

### Страновой контекст

Кыргызская Республика расположена в Центральной Азии с численностью населения 5,42 млн. чел. Столицей является г. Бишкек. Кыргызстан граничит с Казахстаном, Узбекистаном, Таджикистаном и Китайской Народной Республикой; более 90% территории страны занимают горы, пахотные земли занимают лишь около 7%. В Кыргызстане парламентско-президентская форма правления и Президент является главой государства.

В отчете по человеческому развитию ПРООН говорится, что Индекс человеческого развития (ИЧР) по сравнению с 1993 годом сократился на 5,7 процента, с 1995 года—почти на 10 процентов. Индекс уровня образования за анализируемый период сохранялся практически на одном уровне. Продолжительность жизни снизилась с 72,5 в 2000 г. и составила в 2007 г. 71,5.

За период с 2003 по 2007 годы среднегодовой темп роста ВВП составил 5% в год и в 2007 году ВВП сложился в объеме 4,04 млрд. долларов США. Номинальный объем ВВП в 2008 году составил около 5,1 млрд. долл. США, при этом реальный прирост ВВП составил 7,6%. Сохраняется огромная диспропорция между бедностью в г. Бишкеке и регионах. Если в столице доля крайне бедного населения составляет только 0,6%, то в регионах—уже 6,6. В 2007 году 35% от общей численности населения считалось бедным, тогда как в 2003 году 49,9% населения считалось бедным.

### История гражданского общества

Еще в бытность СССР в Кыргызстане существовали различные общественные организации, такие как профсоюзы, научные общества, союзы писателей, союзы журналистов, композиторов, спортивные общества, общества защиты природы и общества глухих и др. Главным отличием советских общественных организаций от современных является то, что все они были политически неактивными, т.е. не участвовали в политическом процессе, и служили сугубо профессиональным интересам.

Важнейшую роль в процессе создания НПО сыграло развертывание в Кыргызстане деятельности донорских организаций в начале 1990-х годов.<sup>1</sup> Приход донорских организаций был поддержан со стороны правительства, возглавляемого Аскармом Акаевым, первым президентом Кыргызстана. В первые годы своего правления Акаев официально поддерживал инициативы по созданию организаций гражданского общества (ОГО), в результате чего НПО стали активно создаваться. Финансирование НПО в большинстве случаев осуществлялось за счет международных и донорских организаций.

В 1990-х гг. развитие сектора НПО в целом носило спонтанный и хаотический характер, в некоторых случаях создавались организации-однодневки, целью которых было исполнение одного проекта. Большое количество НПО в республике признавалось международным сообществом как признак демократизации и развития одного из важнейших институтов гражданского общества.

С начала 90-х годов в республике было проведено множество исследований, направленных на изучение развития и динамики НПО, их классификацию, проблемы, устойчивость, влияние на общественное и политическое развитие.<sup>2</sup> Большинство исследователей выделяют несколько этапов периодизации НПО:<sup>3</sup> *первый этап* (1991–1994 гг.), который характеризуется бурным ростом численности НПО, многие из которых функционировали «от гранта до гранта», не имели своей долгосрочной стратегической программной деятельности и были нацелены в основном на решение грантовых проектов. Большинство НПО в этот период были финансово неустойчивы и испытывали высокую зависимость от политики международных доноров.

*Второй период* (1995–2004 гг.) характеризуется как количественными, так и качественными изменениями НПО. Отличительной чертой является развитие гражданских инициатив с использованием принципов совместного участия НПО, установление партнерских отношений внутри сектора, объединение НПО, имеющих общие уставные цели (женские, правозащитные, экологические и др.). Происходит формирование равноправных партнерских отношений НПО с международными организациями, снижается зависимость НПО от их политики. Повышается численность сельских НПО. Сильные НПО формулируют свои стратегические цели и программы, которые в ряде случаев могут решать самостоятельно. В число основных сетевых организаций входят: Коалиция «За демократию и гражданское общество», Ассоциация центров поддержки гражданского общества, Сеть правозащитных организаций, Ассоциация кризисных центров, и Ассоциация юристов Кыргызстана.

*Третий период* развития НПО (2005–2011 гг.) характеризуется наличием сильных НПО, которые не только успешно выполняют свою проектную деятельность, оказывают влияние на различные области жизни общества, но и умеют лоббировать общественные и политические интересы на государственном уровне.

В настоящее время количество зарегистрированных НКО в Кыргызстане по разным данным составляет от 8 000 до 12 000.<sup>4</sup> Такой разброс данных объясняется тем, что согласно существующим положениям в разряд некоммерческих организаций Министерством юстиции относятся организации самой различной направленности, включая и политические партии. В силу этого существует спор о том, можно ли все некоммерческие организации (НКО) считать НПО.

Несмотря на большое количество зарегистрированных НКО, реально действующих НКО по всей республике не более 600–700, эти данные подтверждаются исследованиями Палаты налоговых консультантов, проводимыми совместно с Государственной налоговой инспекцией (ГНИ). По данным ГНИ, по всему Кыргызстану в органах ГНИ зарегистрировано и ежемесячно отчитываются около 600 НКО, из них примерно 400 НКО действуют в г.Бишкеке.

В основном НПО делятся на две обширные категории. Первый вид—это организации политико-институционального типа, которые ратуют за реформы, за демократизацию, за открытость, прозрачность работы государственных органов и т.д. В основном, такие организации представлены центральным уровнем в Бишкеке и очень политизированы. Эти организации включены в процессы экспертизы на различных уровнях, являются авторами различных отчетов по международным конвенциям и документам. Второй вид—это организации практического действия на местном уровне, в основном сельские и региональные НПО. Данные НПО не ставят для себя прямых задач институциональных изменений, цели данных организаций направлены на решение социально-

## **В настоящее время количество зарегистрированных НКО в Кыргызстане по разным данным составляет от 8 000 до 12 000.**

экономических проблем данного сообщества или определенной социальной группы.

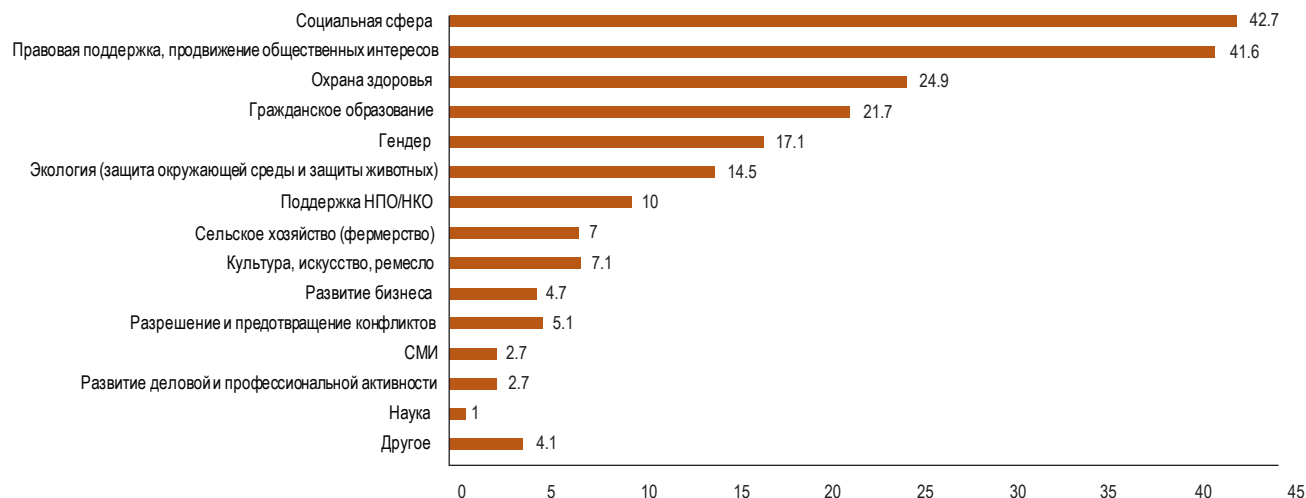
По данным исследований Фонда Сорос-Кыргызстан,<sup>5</sup> почти девять из десяти общественных организаций, осуществляющих свою деятельность на территории страны, являются либо общественным объединением, либо общественным фондом (87% всех НПО). К объединениям юридических лиц (ассоциации, союзы) относится около 5% всех НПО, 3% являются негосударственными учреждениями. Еще 3% подчеркнули, что не относятся ни к одной из вышеупомянутых организационно-правовых форм, т.к. являются официально незарегистрированными.

ПРООН классифицирует НПО в Кыргызстане по следующим пяти категориям: объединения в защиту прав определенных групп; объединения по интересам; благотворительные организации; ассоциации защиты прав национальных меньшинств; и организации развития. Однако правительство допускает регистрацию самых различных организаций в одной и той же категории.<sup>6</sup>

По данным исследования «Корпоративная социальная ответственность в Кыргызстане на примере города Бишкек», проведенного Центром изучения общественного мнения и прогнозирования «Эл-Пикир», неправительственные организации занимают лидирующее место в рейтинге социально ответственных институтов в Кыргызстане. Кыргызские НПО пользуются доверием 77% респондентов действовать на благо общественного развития. Для сравнения цифры из этого же исследования: 62% опрошенных не доверяют способности Правительства Кыргызстана действовать на благо общественного развития. Более половины респондентов (54%) не доверяют в этом и средствам массовой информации.<sup>6</sup>

Согласно исследованиям Фонда Сорос-Кыргызстан, в республике выявлены<sup>7</sup> следующие сферы деятельности НПО: почти у каждой второй активной НПО (43%), работающей в республике, одной из основных сфер деятельности является социальная—борьба с бедностью, социальная защита, помощь социально уязвимым слоям населения. Почти половина всех активных НПО (42%) занимается правозащитной деятельностью. Другими наиболее популярными сферами деятельности НПО республики являются охрана здоровья

## Основные направления деятельности НПО в Кыргызской Республике.



Источник: Доклад Сектор НПО: НПО в Кыргызстане: вчера, сегодня, завтра, Фонд Сороса-Кыргызстан, АСССС, Аллавида, Бишкек, 2006, стр. 38.

(25%), гражданское образование (22%), гендер (17%) и экология (15%). Каждая десятая общественная организация занимается поддержкой НПО/НКО (11%).

За последние десять лет НПО страны реализовывали проекты по поддержке правоохранительных органов и участвовали в разрешении и предотвращении конфликтов. Однако участие неправительственных организаций в такой сложной для страны проблеме как коррупция государственной власти, к сожалению, практически отсутствует (если не брать несколько аналитических отчетов и исследований подготовленных Центром изучения общественного мнения и прогнозирования «Эл-Пикир»). Несмотря на то, что единицы неправительственных организаций (НПО «Граждане против коррупции») прошли официальную регистрацию в Министерстве юстиции и провозгласили своей миссией предотвращение коррупции в Кыргызстане, уже в течение 5–6 лет их деятельность не получает заметного развития.

Большинство НПО—это небольшие организации, в штате которых работают до 5 человек (62%), 2 человека (19%) и 3 человека (14%). В то же время 6% организаций, имеет штат более 20 человек. В целом в активных НПО республики занято 3 600 человек, что составляет 0,1–0,2% от всего экономически активного населения страны. Что касается гендерного состава НПО, то здесь преобладают женщины.<sup>8</sup>

Самой большой проблемой НПО остается финансовая зависимость от грантов зарубежных фондов и международных организаций. А несовершенство законодательства и низкий уровень жизни населения не позволяют местным НПО использовать пожертвования граждан, как это происходит в других странах.

## Взаимоотношения между Правительством и гражданским обществом

В советском прошлом взаимоотношение между общественным сектором и государством было весьма активным, в то же время существовала небольшая автономия гражданских организаций, которые затмевались государством.

До конца 90-х годов отношение власти к возникновению и деятельности сектора НПО можно назвать пассивно-наблюдательным. А.Третьяков, анализируя развитие сектора НПО в этот период,<sup>9</sup> отмечал следующие проблемы отношений власти и государства в стране: отсутствие доверия с обеих сторон; потенциальные партнеры не понимают «языков деятельности и предъявлений друг друга»; невозможность управления общественными и деловыми активностями административными методами; склонность выступать от имени народа и той, и другой стороной; преимущественно претенциозный характер отношений. Эти проблемы в свою очередь формируют ситуацию, когда «становление сектора

**Большинство НПО—это небольшие организации, в штате которых работают до 5 человек (62%), 2 человека (19%) и 3 человека (14%).**

## **В начале двухтысячных годов НПО стали выходить на политическую арену, участвовали в обсуждении вопросов общественно-политического и экономического развития страны. В 2004 г. Президент Кыргызской Республики одобрил Концепцию сотрудничества между правительством и НПО.**

НПО происходит в основном на средства доноров и, что самое главное, в парадигме противостояния госорганам, а не сотрудничества. Отсюда претензии НПО на тотальный контроль и обличительная риторика. Ни одна из сторон не выстраивает ни образов будущего, ни коллективного будущего. Индивидуальные и групповые ценности преобладают над системой общественных целей и ценностей. Стратегия выживания, актуальная для большинства членов общества, затрудняет применение партнерских схем».

К концу девяностых годов в республике сформировались все три сектора общества: государственный, коммерческий и некоммерческий, однако государство по-прежнему доминировало, а сотрудничество между секторами во многом носило формальный характер.

В начале двухтысячных годов НПО стали выходить на политическую арену, участвовали в обсуждении вопросов общественно-политического и экономического развития страны. В 2004 г. Президент Кыргызской Республики одобрил Концепцию сотрудничества между правительством и НПО. Однако механизмы воплощения этой Концепции в действие не были разработаны, в результате чего она не финансировалась государством. В целом, несмотря на декларативность Концепции, она оказала положительное влияние, взаимодействие между НПО и государственными структурами стало развиваться при поддержке других финансовых институтов.

Основными формами сотрудничества стали консультации, обмен информацией, решение социальных вопросов. Для более эффективного учета мнения гражданского общества представители НПО были включены в состав

общественных Национальных советов при Президенте по реформе здравоохранения, развитию науки и образования, делам инвалидов, а также в состав межведомственных советов при правительстве по реализации национальных программ развития. Тем не менее, многие важные решения, особенно касающиеся государственного регулирования налогообложения, общественной или экологической безопасности, принимались с минимальным участием гражданского общества. Зачастую участие НПО представляло собой лишь соблюдение формального процесса.

Власть, ощущая усиление влияния сектора НПО в сфере политики, неоднократно пыталась взять сектор НПО под контроль. Так, например, правительство Кыргызстана успешно использовало политику создания и поддержки «карманных» НПО, которые безапелляционно поддерживали все его решения, докладывали на международных форумах о позитивных переменах, происходящих в республике, и выступали противниками любой критики со стороны своих коллег по сектору. «Карманные» НПО служили хорошей имитацией вовлечения гражданского сектора в процесс принятия решений.

Попытки подмять под себя сектор НПО и запретить НПО участвовать в политической жизни страны предпринимал и следующий президент Кыргызстана К.Бакиев. Так, в 2006 году ряд журналистов и СМИ получили прокурорское предостережение за распространение недостоверных сведений, имеющих клеветнический характер в отношении действующего президента Бакиева, затрагивающих его честь и достоинство, а также подрывающих репутацию. В 2009 году командой президента Бакиева были разработаны дополнения в Закон «О некоммерческих организациях», суть которых сводилась к запрету отечественным НПО участвовать в политической деятельности, и также был предусмотрен ряд мер для контроля деятельности НПО. Со стороны власти НПО все чаще стали подвергаться критике, их стали обвинять в том, что они не представляют те группы, для которых и от имени которых они работают, что они представляют определенные группы интересов, и вообще занимаются своего рода бизнесом. Звучали и более радикальные обвинения о том, что НПО – это «грантоеды», «продвигающие интересы иностранных государств».

Несмотря на все нападки со стороны власти, сектор НПО приобретал все больший политический вес, наблюдалось тесное сотрудничество НПО и оппозиционного движения против методов правления президента Бакиева. По данным исследования «Настроение страны», проведенного в октябре 2006 года по заказу Международного республиканского института, 65% населения относились к деятельности НПО положительно. Особенно усилилось влияние НПО после апрельских и июньских событий 2010 года, всплеск межнациональных конфликтов в селе Маевка, в Оше, Джалал-Абаде, массовых поджогов домов мирных граждан, появлением на улицах города боевиков. Население страны стихийно





объединилось в зависимости от территории проживания в движения защитников своей территории—микрорайон, квартал, село. Появились движения народных дружин, состоящих из простых граждан и спортивной молодежи («Патриот»). После июньских событий, сектор НПО особо активно вовлекался в стабилизацию ситуации на юге посредством предоставления гуманитарной помощи пострадавшим.

Сегодня НПО Кыргызстана играют в стране важную роль, они формируют ответственное гражданское общество, активно участвуют в политической жизни общества, оказывают широкий спектр социальных услуг. НПО, оказывающие социальные услуги, помощь незащищенным группам, решающие проблемы экологии, защищающие права и интересы граждан и др., пользуются авторитетом, как среди населения, так и органов власти. Лидеры НПО вовлекаются в создаваемые при каждом министерстве наблюдательные советы.

В настоящее время существуют следующие основные методы влияния НПО на государственные структуры:

- *Исследования, предоставление информации.* НПО часто проводят различного рода исследования и опросы, необходимые им для проведения проектной деятельности.

Результаты таких исследований довольно часто оказываются весьма полезными для госструктур в качестве источника альтернативной информации.

- *Сотрудничество с международными институтами.* Женские НПО имеют успешный опыт подготовки как государственных, так и альтернативных отчетов о реализации Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, которые успешно представляют на международных форумах. Используя *международные институты, НПО имеют реальную возможность лоббировать свои интересы.*
- *Воздействие через СМИ.* Организация просветительских, образовательных или протестных кампаний через средства массовой информации—уже давно применяемая техника НПО. Воздействие через СМИ позволяет привлечь к проблеме внимание местного и международного сообщества, расширить число сторонников, а также активировать чиновников на сотрудничество.
- *Проведение совместных мероприятий—конференций, круглых столов, семинаров, тренингов по социальным проблемам, благотворительных акций, культурно-массовых кампаний и др.*
- *Лоббирование законопроектов.* Одним из наиболее успешных примеров лоббирования законопроекта явилась



кампания, организованная женским движением по принятию Закона «О социально-правовой защите от насилия в семье». До сих пор это единственный Закон, принятый методом гражданской законодательной инициативы. Другим успешным примером может послужить внесение поправок в Кодекс о выборах, где статья 72 требует, чтобы в партийных списках было не более 70% лиц одного пола.

- *Обращения, организация мирных пикетов и других публичных акций.* Примером использования этого метода можно считать выступления НПО при обсуждении проекта Конституции 2010 года. Именно благодаря усилиям НПО в тексте Основного закона страны сохранилось понятие «светскость». За последние 9 месяцев НПО неоднократно выступали с обращениями к Президенту переходного периода, лидерам политических партий, фракциям парламента по широкому кругу вопросов, активно участвовали в обсуждении и принятии республиканского бюджета на 2011 год.
- *Участие в государственных консультативных органах.* В феврале 2011 года был издан Указ Президента Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Кыргызской Республики «О совершенствовании взаимодействия органов государственного управления с гражданским обществом»

от 29 сентября 2010 года». Указ предусматривает создание общественных наблюдательных советов (ОНС) при каждом министерстве, в которые активно вовлекаются представители НПО. Целями создания ОНС являются: обеспечение участия граждан в управлении государственными делами; осуществление общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти; налаживание эффективного взаимодействия указанных органов с общественностью; учет общественного мнения при формировании и реализации государственной политики.

## Законодательные рамки и налогообложение НПО

Законодательную базу, регулирующую деятельность НПО составляют Конституция Кыргызской Республики, Гражданский кодекс Кыргызской Республики, Закон КР «О некоммерческих организациях» от 1.10.1999 г., Закон КР «О государственной регистрации юридических лиц» с изменениями от 2007 года, Налоговый кодекс КР, иные нормативно-правовые акты Кыргызской Республики, а также международные акты и



договоры, признанные и ратифицированные Кыргызской Республикой.

В соответствии со статьей 4 Конституции Кыргызской Республики, человек имеет право на свободу объединения. Граждане вправе создавать общественные объединения на основе свободного волеизъявления и общности интересов для реализации и защиты своих прав и свобод, удовлетворения политических, экономических, социальных, трудовых, культурных и иных интересов. При этом право на объединение не сводится к созданию зарегистрированного общественного объединения. Конституционное право гораздо шире и включает также право на объединение без наделения организации правами юридического лица. В то же время не допускается деятельность, направленная на разжигание социальной, расовой, межнациональной, межэтнической и религиозной вражды, а также полового или другого социального неравенства, ведущего к дискриминации, вражде и насилию.

Существует два типа налогов, которые НКО обязаны платить: социальный и пенсионный фонд для всех работников, и подоходный налог. По некоторым видам деятельности разрешается упрощенное налогообложение на основе патентов. Однако в налогообложении НПО существует ряд законодательных барьеров. Так, Налоговый кодекс КР освобождает от налога на прибыль доходы, полученные в качестве членских и вступительных взносов, безвозмездных, благотворительных пожертвований, грантов, гуманитарной помощи. В то же время статья 9 Налогового кодекса определяет членские взносы как «активы, передаваемые лицами, состоящими в некоммерческой организации, основанной на членстве в размере и порядке, предусмотренном в учредительных документах данной организации, при условии, что такая передача не будет обусловлена встречным предоставлением услуг члену данной организации бесплатно либо по цене ниже себестоимости». Такое противоречие на практике приводит к тому, что налоговые органы обязывают, например, ассоциации водопользователей или гаражные кооперативы, являющиеся некоммерческими организациями, платить 4% налог за оказание платных услуг населению от членских взносов и признают членские взносы этих НКО как доходы от предоставленных услуг.

При расчете налога на прибыль Налоговый кодекс не предусматривает раздельного учета доходов и расходов, связанных с налогооблагаемыми и необлагаемыми доходами, который является обязательным в случае, когда у налогоплательщика имеются разные налоговые режимы по доходам из разных источников. Закон «О меценатстве и благотворительной деятельности» от 6 ноября 1999 года лишает НКО, занимающиеся благотворительной деятельностью, возможности пользоваться налоговыми преференциями (ч.3 ст.112 Налогового кодекса КР), предусмотренными для благотворительных организаций.

## Регистрация НПО

Регистрация некоммерческих организаций производится в соответствии с требованиями Закона КР «О государственной регистрации юридических лиц» в редакции от 12 июля 2005 года № 104. Государственная регистрация НПО носит заявительный 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, занесение сведений о юридических лицах в единый государственный реестр. Законом определено, что учредительными документами некоммерческих организаций являются решение учредителя, учредительный договор и (или) устав (положение), в зависимости от организационно-правовой формы, в соответствии с требованиями законодательства Кыргызской Республики. Государственная регистрация юридического лица, включая НПО, должна быть произведена не позднее 10 дней со дня подачи заявления с приложением необходимых документов.

## Головные и координационные организации

**Ассоциация центров поддержки гражданского общества (АЦПГО)** – национальная, открытая, независимая, некоммерческая, неправительственная сеть, созданная 9 организациями – центрами поддержки гражданского общества. Цель: создание возможности, оказания услуг и мобилизация ресурсов с целью развития динамичного, эффективного и устойчивого гражданского общества в Кыргызской Республике. ([www.acssc.kg](http://www.acssc.kg)).

**Ассоциация НПО и НКО** учреждена с 2000 года участниками I Республиканского Слета представителей гражданского общества. Цель: защита интересов неправительственных и некоммерческих организаций и создание силы, способной на конструктивный диалог со всеми ветвями власти, бизнес-структурами во имя мира и согласия в Кыргызской Республике.

**Конгресс женщин Кыргызстана** – общественная массовая организация, созданная в мае 1993 года. Цели: расширение роли женщин как представительниц и участниц общественного развития, содействие в предоставлении женщинам равных возможностей в полной реализации их способностей, вовлечение женщин в политику и процесс принятия решений на всех уровнях власти. ([congresswomen@totel.kg](mailto:congresswomen@totel.kg))

**Ассамблея народов Кыргызстана.** Цель: укрепление межнационального согласия, единства и мира, стабильности общества, создания условий для совместного плодотворного и созидательного труда, дальнейшего прогресса. ([ankkg07@mail.ru](mailto:ankkg07@mail.ru))



**Коалиция «За демократию и Гражданское общество»** основана в 1996 году. Цель: обеспечение благоприятных условий для работы над усилением демократии и построением гражданского общества. ([www.coalition.kg](http://www.coalition.kg))

**Центр «Интербилим»** создан в 1993 году. Цель: обучение, информация, консультации, исследования, укрепление и развитие третьего сектора через усиление НКО, работающих с уязвимыми слоями населения, и формирование среды, благоприятной для развития сектора. ([www.interbilim.org](http://www.interbilim.org))

**Ассоциация Кризисных Центров Кыргызстана (АКЦ)** создана в 2001 году. Миссия: снижение гендерного насилия в обществе, продвижение прав и свобод женщин, содействие ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. ([www.acc.web.kg](http://www.acc.web.kg))

## Справочники, координаты и объединения

В Кыргызстане отсутствует единый ежегодный справочник неправительственных организаций, который включал бы основную информацию о развитии неправительственного сектора страны с указанием названия организаций, контактов, фамилий руководителя, сфер основной деятельности, размере организаций, дате регистрации. Отдельные попытки создать базу данных неправительственных организаций были сделаны АБР, Каунтерпарт консорциумом, агентствами ООН, справочником «Желтые страницы» и др. Но эти усилия не стали ежегодными и были больше приближены к более узким целям создателей. В силу этого в Кыргызстане нельзя найти полноценной базы данных НПО, если не считать баз



данных Государственной налоговой службы, Национального статистического комитета, которые являются закрытыми для пользователей.

## Источники финансирования НПО

По оценкам экспертов, от 90% до 100% НПО финансируются международными организациями, которые сыграли после установления независимости (1991 год) основную роль в формировании всего сектора. Основные международные организации и доноры, такие как ПРООН, Фонд Сороса, Национальный Демократический Институт (NDI), ЮСАИД, Глобальный экологический фонд и другие пришли в Кыргызстан со своим мандатом и своими приоритетами. Поэтому развитие сектора НПО, как и его финансирование, во многом зависело от тех сфер, которые поддерживаются тем или иным донором. Точная статистика финансовых потоков в неправительственный сектор в Кыргызстане отсутствует. Вопрос гармонизации донорской помощи стоит на повестке дня в течение последних пяти лет, но до сих пор окончательно не разрешен. По оценкам независимых экспертов, около 40% финансирования НПО направляется на правозащитную тематику, около 25%—на охрану здоровья, 20%—на образование. Оставшаяся часть финансирования (5%) связана с гендерными вопросами, защитой экологии и проведением социологических исследований.

## Сотрудничество АБР и гражданского общества в Кыргызстане

Азиатский банк развития (АБР) начал осуществлять свою деятельность в Кыргызстане в 1994 году. Открытие Постоянного представительства АБР в Кыргызской Республике в апреле 2000 года значительно улучшило диалог по вопросам разработки политики, разработки программ и реализации проектов. Кыргызская Республика была выбрана в качестве одной из пилотных стран во время Римской конференции по гармонизации в феврале 2003 года. Признанием вклада АБР в развитие экономики Кыргызстана за последние 15 лет стало награждение АБР орденом «Данакер» в 2009 г. Орден «Данакер» присуждается организациям и выдающимся лицам за вклад в укрепление мира, дружбы и сотрудничества между странами.

Стратегический акцент программы АБР на 2008–2011 гг. направлен на поддержку инфраструктуры, результатом которой является создание благоприятных условий для стабильного роста, проводимого представителями частного сектора, и как следствие—появление новых рабочих мест и источников доходов. В частности, АБР и дальше будет оказывать содействие в следующих направлениях:

- Дорожно-транспортные магистрали в целях взаимовыгодного роста и регионального сотрудничества.



Источник: АБР.



Источник: АБР.

Основное внимание уделяется реабилитации главных дорожных и транспортных артерий регионального и национального стратегического значения.

- Городская инфраструктура и услуги—для роста главных отраслей.
- Реформирование экономического и финансового секторов в целях улучшения инвестиционного климата и бизнес-среды.

С момента вступления в члены Азиатского Банка Развития (АБР) в 1994 году, Кыргызская Республика получила 31 заем и 14 грантов из Азиатского фонда развития (АФР) на сумму 985,3 млн. долларов, а также грантов в рамках технической помощи (ТП) на сумму 42,7 млн. долларов США. Страна получила семь грантов от Японского фонда сокращения бедности (ЯФСБ) на сумму 7 млн. долларов США. Кыргызская Республика является 20-м крупнейшим заемщиком.

Займы и субсидии АБР имеют четко выраженное направление: Транспорт, связь и инфраструктура (30%), законодательство, государство, экономика, управление, общественный сектор (11%), сельское хозяйство и переработка, природные ресурсы (10%).

Все средства, выделяемые Кыргызстану, направляются Правительству страны—главному стратегическому партнеру АБР. Однако гражданское общество также часто вовлекается в

проекты, поддерживаемые АБР в Кыргызстане. Для усиления взаимодействия с НПО АБР:

- Проводит общественные консультации, куда привлекает экспертов из местных НПО
- Заключает контракты на услуги сильных НПО (через структуры Правительства) для реализации специфичных программ АБР
- Вовлекает местные НПО для мониторинга эффективности и контроля реализуемых программ АБР
- В целях организации более эффективной работы по координированию, управлению, мониторингу и оценке всех аспектов инвестирования АБР инициировал создание Группы реализаций инвестиционных проектов (ГРИП). Посредством ГРИП АБР стремится реализовать один из главных своих принципов—открытость и прозрачность.

Одним из серьезных препятствий для расширения сотрудничества АБР с местными НПО является структура неправительственного сектора, в которой практически отсутствуют профессиональные технологичные НПО и преобладают НПО эвокаси и правозащитные. Однако гражданское общество играет растущую роль в проектах, финансируемых АБР. Ниже перечислены некоторые из недавних примеров.

## Вовлечение ОГО в проекты грантов и займов, финансируемые АБР

Название проекта	Цель проекта и вовлечение неправительственных организаций и организаций гражданского общества
Грант/Кредит: Чрезвычайная помощь для восстановления и реконструкции (100 млн. долл.). Утверждён в сентябре 2010 г.	Целью данного проекта является финансирование дополнительных издержек республиканского бюджета из-за событий апреля и июня 2010 года, а также восстановление разрушенных домов и улучшение основных объектов инфраструктуры г.Ош и г.Жалал-Абад. Неправительственные организации участвовали в процессе подготовки проекта. НПО предоставляли консультации и рекомендации во время разработки и реализации проекта.
Устойчивое развитие Иссык-Куля (30 млн. долл.). Утверждён в сентябре 2009 г.	Организации гражданского общества активно вовлекались в процесс разработки концепции проекта и подготовки проектной документации. Проект нацелен на улучшение водоснабжения, санитарии и управления твёрдыми бытовыми отходами городов Иссык-Куля. Планируется широкое вовлечение ОГО в процесс мониторинга и оценки реализации проекта. АБР ожидает, что НПО, работающие в сфере охраны окружающей среды, будут активно участвовать в реализации и мониторинге экологических аспектов проекта.
Грант: Секторный проект инфраструктурных услуг на уровне населенных пунктов (доп.) (30 млн.долл.) Утверждён в ноябре 2008 г.	Проект улучшил предоставление услуг питьевого водоснабжения и санитарии в селах Ошской, Жалал-Абадской, Баткенской и Чуйской областей. Организации гражданского общества были активно вовлечены в процесс разработки и подготовки проекта. Кроме того, ОГО регулярно участвовали в работе Наблюдательного комитета по проекту, тендерной комиссии, мониторинге и оценке строящихся объектов водоснабжения и санитарии. ОГО также привлекались в процессе консультаций и принятия решений по ключевым проектным и секторным вопросам. ОГО участвовали в реализации проекта в качестве консультантов по работе с сообществами и получателями.
Грант 0084: Проект по улучшению регионального транспортного коридора ЦАРЭС	НПО участвовали в кампании по повышению осведомленности местных сообществ в правилах и безопасности дорожного движения. Целью проекта была реабилитация дорожного участка между селами Сары-Таш и Карамык (136 км.).
Грант 0074: Проект по профессионально-техническому образованию и развитию навыков (10 млн. дол. США) Утвержден в январе 2007 г.	Проект содействовал правительству страны в реформировании системы начального профессионального образования и расширении возможностей профессиональной подготовки для взрослых и молодежи. Национальная конфедерация работодателей, Союз предпринимателей Кыргызской Республики, Торгово-промышленная Палата, Гильдия директоров и Общественное объединение «Форум образовательных инициатив» вошли в состав Наблюдательного совета проекта. НПО и профессиональные организации, входящие в состав Наблюдательного совета, приняли участие в отборе профессиональных лицеев для участия в проекте.

## Японский фонд проектов снижения бедности с привлечением ОГО

Японским фондом по сокращению бедности выделены Азиатскому Банку Развития средства в размере 7 млн. за 2000–2010 гг. Данная помощь вовлекает в процесс неправительственный сектор Кыргызстана и направляется в основном на реализацию следующих проектов:

Название проекта	Сумма (дол США)	Сроки реализации	Работа с НПО
Повышение доступа детей с особыми нуждами и потребностями к качественному базовому образованию <a href="http://pid.adb.org/pid/LoanView.htm?projNo=40359&amp;seqNo=01&amp;typeCd=2&amp;projType=GRNT">http://pid.adb.org/pid/LoanView.htm?projNo=40359&amp;seqNo=01&amp;typeCd=2&amp;projType=GRNT</a>	1,0 млн.	Сентябрь 2011	В рамках проекта международное НПО «Спасите Детей» предоставила консультативные услуги по наращиванию потенциала и проведения информационной кампании.  Ассоциация родителей детей-инвалидов была отобрана и включена в экспертную группу проекта. НПО предоставляла экспертную поддержку по вопросам покупки специального оборудования, разработки и выпуска обучающих материалов и т.д. Кроме того, НПО консультировала проект по разработке раздаточных материалов о проекте, видеороликов, брошюр и т.д.  Эльназ, Шинцу, Баястан и Барс-М были вовлечены для проведения круглых столов по обсуждению проблем детей с ограниченными возможностями, их доступа к образованию и ухода за ними.
Повышение уровня жизни сельских женщин путем развития ремесленного сектора <a href="http://pid.adb.org/pid/LoanView.htm?projNo=40539&amp;seqNo=01&amp;typeCd=2&amp;projType=GRNT">http://pid.adb.org/pid/LoanView.htm?projNo=40539&amp;seqNo=01&amp;typeCd=2&amp;projType=GRNT</a>	2,0 млн.	Июль 2010	30 сельских ремесленных пунктов были открыты на базе существующих ассоциаций, НПО, общественных объединений, которые были отобраны по всей стране.
Уменьшение неонатальной смертности <a href="http://pid.adb.org/pid/LoanView.htm?projNo=32143&amp;seqNo=03&amp;typeCd=2&amp;projType=GRNT">http://pid.adb.org/pid/LoanView.htm?projNo=32143&amp;seqNo=03&amp;typeCd=2&amp;projType=GRNT</a>	1,0 млн.	Март 2009	НПО привлекались для обучения бенефициаров принципам правильного питания, и распространения информации
Сокращение уязвимости бедного населения перед стихийными бедствиями в Кыргызской Республике <a href="http://adb.org/Documents/JFPRs/KGZ/jfpr-KGZ-38047.pdf">http://adb.org/Documents/JFPRs/KGZ/jfpr-KGZ-38047.pdf</a>	1,0 млн.	Ноябрь 2008	НПО (Развитие и сотрудничество в Центральной Азии, Общественное объединение «Шоола-Кол», ОО «Центр поддержки гражданского общества») были привлечены для реализации тренингового компонента проекта..
Проект поддержки сельского населения <a href="http://adb.org/Documents/ICMs/KGZ/38098-KGZ-ICM.pdf">http://adb.org/Documents/ICMs/KGZ/38098-KGZ-ICM.pdf</a>	1,0 млн.	Октябрь 2008	Ряд НПО: Мехр-Шавкат, Сельскохозяйственный фонд для развития «Чернобыльцы Нооката 21 века», Алга, Даршайым, Элет были привлечены для реализации главных компонентов по развитию экономических возможностей и доходоприносящей деятельности, в основном через создание и расширение успешных программ совместного участия.

### Справочная информация

<sup>1</sup> Термин «неправительственные организации», широко используемый в Кыргызстане на законодательном уровне, не определен. Существует юридическое понятие «некоммерческие организации», которыми, по сути, и являются все НПО.

<sup>2</sup> В число таких исследований входят:

- Комплексное исследование о развитии гражданского общества в Центральной Азии, проведенное ИНТРАК в 1999–2002 годах—The Development of Civil Society in Central Asia. Janice Giffen, Lucy Earle, Charles Buxton. INTRAC NGO Management and Policy Series #17. UK, 2005.
- Ежегодные отчеты по человеческому развитию ПРООН в Кыргызстане.
- Сборники статей центра «Интербилим»: «НПО Кыргызстана: Демократия сверху вниз» (2002); «Гражданское общество: проблемы и перспективы» (2003); «Гражданское общество и НПО Кыргызстана: взгляд изнутри» (2005).
- Публикации в научно-популярном журнале о развитии гражданского общества в Кыргызской Республике «Третий сектор», который издается Ассоциацией центров поддержки гражданского сектора.

- Обзор истории становления и развития сектора неправительственных организаций в Кыргызстане/ Бишкек, 2006. Руководитель авторской группы Э. Шишкараева.
- Ответственность, подотчетность и легитимность социально-ориентированных
- Отчет «Сектор НПО в цифрах и фактах», «НПО Кыргызстана: вчера, сегодня, завтра»: Фонд «Сорос-Кыргызстан», Ассоциация ЦПГО, «Аллавида», Бишкек, 2006.
- Исследование «НПО Кыргызстана: сегодня и завтра»: Центр социальных исследований АУЦА, А.Мусабаева, Бишкек, 2011.
- <sup>3</sup> Обзор истории становления и развития сектора неправительственных организаций в Кыргызстане/ Руководитель авторской группы Э. Шишкараева. Фонд «Сорос-Кыргызстан», Ассоциация ЦПГО, «Аллавида», Бишкек, 2006.
- <sup>4</sup> Только в 2010 году в республике зарегистрировано более 1500 новых общественных объединений, неправительственных организаций и союзов, в том числе политических партий, а также 142 средства массовой информации, сообщает 24.kg со ссылкой на Министерство юстиции.
- <sup>5</sup> Сектор НПО в цифрах и фактах. Информационно-аналитическая кампания «НПО Кыргызстана: вчера, сегодня, завтра!»



Фонд «Сорос-Кыргызстан», Ассоциация ЦПГО, «Аллавида». По результатам анкетирования лидеров НПО Кыргызской Республики, Бишкек, 2006, с.13

<sup>6</sup> Законодательно на сегодняшний день разрешены следующие организационно-правовые формы НПО: общественное объединение; фонд; учреждение; объединения юридических лиц (ассоциации и союзы); некоммерческий кооператив; религиозные организации; товарищество собственников жилья; фондовая биржа; политические партии; кредитные союзы; объединение (ассоциация) водопользователей; жамаат (общинная организация); профсоюз; объединение работодателей.

<sup>7</sup> Отчет «Сектор НПО в цифрах и фактах», «НПО Кыргызстана: вчера, сегодня, завтра»: Фонд «Сорос-Кыргызстан», Ассоциация ЦПГО, «Аллавида», Бишкек, 2006, с.36.

<sup>8</sup> Там же. С.15.

<sup>9</sup> Гражданское общество и власть. Культура отношений. А.Третьяков. Журнал «Третий сектор», В. № 1, сентябрь 2005 стр.38

**Для получения более подробной информации о деятельности АБР в Кыргызской Республике, обратиться по ссылке: [www.adb.org/Documents/Fact\\_Sheets/KYR.pdf](http://www.adb.org/Documents/Fact_Sheets/KYR.pdf)**

## Определение и цели сотрудничества с гражданским обществом

Гражданское общество является важным партнером в деятельности Азиатского Банка Развития (АБР), его заемщиков и клиентов. Гражданское общество отличается от правительственных и частных структур и состоит из разнообразных групп, физических лиц и некоммерческих организаций. Они реализуют деятельность, основанную на общих интересах, целях и ценностях с различной степенью формальности и включают организации, варьирующиеся от неформальных и слабо организованных общинных групп до крупных международных профсоюзов. Для АБР особое значение имеют неправительственные организации, общинные организации, фонды, профессиональные ассоциации, исследовательские институты и университеты, профсоюзы, общественные организации, социальные движения, а также коалиции и сети, объединяющие организации гражданского общества (ОГО) и широкие ассоциации (зонтичные организации).<sup>a</sup>

АБР признает ОГО как самостоятельных партнеров в области развития, чьи усилия дополняют усилия государственных органов и частного сектора, и которые играют важную роль в развитии Азиатско-Тихоокеанского региона. АБР давно сотрудничает с ОГО в различных сферах, посредством консультаций на уровне страны и стратегий, а также в рамках разработки, реализации и мониторинга проектов.

В 2008 году АБР утвердил Стратегию 2020, в которой описано видение организации до 2020 года.<sup>b</sup> В Стратегии 2020 было представлено три взаимодополняющих стратегических направления, которые будут служить ориентиром в деятельности АБР: экономический рост в интересах всех слоев населения, экологически устойчивый рост и региональная интеграция. Эти три направления стали признанием того факта, что вопросы сокращения бедности в регионе касаются не только темпов роста, но и характера роста. В новом стратегическом контексте, партнерства с самыми различными организациями, включая ОГО, станут центральными при планировании, финансировании, реализации и оценке проектов АБР.

<sup>a</sup> АБР. «Усиление участия с целью достижения результатов развития». Манила. (ADB. Forthcoming. Strengthening Participation for Development Results. Manila.)

<sup>b</sup> АБР. 2008. «Стратегия 2020: Долгосрочные стратегические рамки деятельности Азиатского Банка Развития, 2008–2020». Манила. (ADB. Strategy 2020: The Long-Term Strategic Framework of the Asian Development Bank, 2008–2020. Manila.)

Постоянное представительство АБР в Кыргызской Республике  
720040, Бишкек, Кыргызская Республика ул. Орозбекова, 52–54  
Tel +996 312 624195/312 900445  
Fax +996 312 624196  
adbkyrm@adb.org  
www.adb.org/KYRM