

проект 26072021

# **Противодействие насилию в отношении женщин и девочек в Кыргызской Республике: международные стандарты, законодательство и практика**

ОО “Гражданский союз”  
Бишкек, июнь 2021 года

Исследование ОО «Гражданский союз», проведенное в рамках инициативы «Луч Света», направлено на выявление соответствия норм национального законодательства и подзаконных актов международным стандартам в области искоренения насилия в отношении женщин и девочек (далее – НОЖД), а также изучение воздействия этих норм на фактическую защищенность женщин и девочек Кыргызской Республики от насилия.

Настоящий отчет содержит комплексные рекомендации как по законодательству, так и по его практическому применению. На сегодняшний день выражена заинтересованность со стороны Комитета Жогорку Кенеша по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции в ознакомлении с настоящим отчетом, который может быть заслушан и использован при принятии решений. При этом авторский коллектив убежден в необходимости проведения широких консультаций со всеми акторами, задействованными в решении проблем НОЖД, относительно представленных в отчете выводов и мер.

Авторский коллектив выражает благодарность:

за участие в проектировании исследования и обсуждении его выводов и рекомендаций:

сотрудникам ПРООН в Кыргызской Республике: проектному координатору Нурай Мамытовой и правовому эксперту Нурлану Бакирову,

УНП ООН и лично национальному программному координатору Жыпаре Ракишевой, а также ЮНФПА и непосредственно программному аналитику Каныкей Эргешевой.

представителям агентств ООН и имплементирующих партнеров, задействованных в реализации инициативы «Луч Света»;

за патронирование процесса проведения исследования и готовность озвучивать выводы и предложения на высоком уровне:

Председателю Комитета Жогорку Кенеша по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции Наталье Никитенко, вице-спикеру Жогорку Кенеша Аиде Касымалиевой, а также Форуму женщин-депутатов.

Отдельная благодарность всем экспертам, сотрудникам государственных и муниципальных органов, представителями организаций гражданского общества, которые в ходе исследования делились своими предложениями и видением проблем.

Авторский коллектив и исследовательская группа: Урмат Казакбаев (руководитель проекта), Тимур Шайхутдинов, Нуридин Нураков, Анна Зубенко, Бактыбек Эмилбеков (юрист), Диана Макембаева (гендерный эксперт), Галина Давлетбаева.

Региональные партнеры: Джамия Капарова (ОО "Энсан Диамонд"), город Ош и Ошская область; Бибигуль Бупебаева (ОО "Сельская жизнь"), Иссык-Кульская область; Ольга Лавринович (ОФ "Общество Корнелиуса"), Чуйская область; Мимоза Нуракова (ОФ "Центр поддержки женщин-Ариет"), Жалал-Абадская область; Гульнара Исбасарова (ОФ "ЭлНаз"), Таласская область.

## Оглавление

|                                                                                                                                                                 |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Резюме исследования                                                                                                                                             | 5  |
| Введение                                                                                                                                                        | 10 |
| Общий обзор методологии и выводов                                                                                                                               | 11 |
| Глава 1. Международные механизмы защиты прав женщин на свободу от насилия                                                                                       | 14 |
| Глава 2. Анализ нормативно-правовой базы Кыргызской Республики по вопросам преодоления гендерной дискриминации и борьбы с насилием в отношении женщин и девочек | 23 |
| § 2.1. Общий обзор нормативно-правовой базы Кыргызской Республики, регулирующей вопросы комплексного подхода преодоления НОЖД                                   | 25 |
| § 2.2. Закон «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин»                                                                | 26 |
| § 2.3. Законодательство об охране и защите от семейного насилия и рекомендации по его совершенствованию                                                         | 28 |
| 2.3.1. Изменение понятийного аппарата и отдельных норм законодательства                                                                                         | 29 |
| 2.3.2. Права лиц, пострадавших от семейного насилия                                                                                                             | 40 |
| 2.3.3. Роль субъектов охраны и защиты от семейного насилия                                                                                                      | 42 |
| 2.3.4. Профилактика и противодействие семейному насилию                                                                                                         | 45 |
| 2.3.5. Сбор данных и учет информации о семейном насилии                                                                                                         | 48 |
| § 2.4. Анализ уголовного законодательства Кыргызской Республики и правоприменительной практики в части защиты от НОЖД и рекомендации по совершенствованию       | 49 |
| Глава 3. Ситуация с преступлениями и насилием в отношении женщин и влияние нового уголовного законодательства на положение дел                                  | 60 |
| Глава 4. Обеспечение справедливого рассмотрения дел и защищенности пострадавших от гендерного насилия                                                           | 73 |
| § 4.1. основополагающие нормы и их отражение в политике государства                                                                                             | 73 |
| § 4.2. Вопросы гендерной чувствительности правоохранительной системы к вопросам НОЖД                                                                            | 77 |
| § 4.3. Обращаемость и практика регистрации фактов насилия                                                                                                       | 79 |
| § 4.4. Обеспечение безопасности и конфиденциальности                                                                                                            | 82 |
| § 4.5. Обеспечение защиты и оказание комплексной помощи                                                                                                         | 84 |
| Выводы по главе                                                                                                                                                 | 88 |
| Рекомендации по главе                                                                                                                                           | 89 |
| Глава 5. Обеспечение права на справедливое судебное разбирательство женщин (девочек), подвергшихся акту насилия                                                 | 91 |
| § 5.1. Международные стандарты                                                                                                                                  | 91 |
| § 5.2. Обзор национального законодательства                                                                                                                     | 92 |
| § 5.3. Правоприменение, имеющиеся вызовы и сложности                                                                                                            | 93 |

|                                                                                                                |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Глава 6. Обеспечение прав женщин-заключенных, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений             | 99  |
| § 6.1. Международные стандарты                                                                                 | 99  |
| § 6.2. Обзор национального законодательства                                                                    | 100 |
| § 6.3. Правоприменение и имеющиеся вызовы и сложности                                                          | 102 |
| Глава 7. Предупреждение гендерного насилия                                                                     | 108 |
| § 7.1. Общие вопросы профилактики                                                                              | 108 |
| § 7.2. Преодоление гендерных стереотипов и продвижение принципа равенства как одно из направлений профилактики | 111 |
| § 7.3. Институциональная готовность и методологическая проработанность                                         | 117 |
| § 7.4. Объединение усилий субъектов профилактики и их координация                                              | 136 |
| Выводы по главе                                                                                                | 144 |
| Рекомендации по главе                                                                                          | 148 |
| Приложение 1 - Матрица рекомендаций                                                                            | 152 |
| Приложение 2 – Список НПА                                                                                      | 195 |

## Список аббревиатур и сокращений

АИС - Автоматизированная информационная система  
БДИПЧ ОБСЕ - Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе  
ГАЛС - GALS (Gender Action Learning System) – система изучения гендерно- чувствительных действий  
ГП КР - Генеральная прокуратура  
ДУМК – Духовное управление мусульман Кыргызстана  
ЕРПП - Единый реестр преступлений и проступков  
ЖУИ - Журнал учета информации  
ИДН - инспектора по делам несовершеннолетних  
ИВС - изоляторы временного содержания  
КЛДЖ - Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин  
КМ – Кабинет министров  
КоП - Кодекс о проступках  
КПНС – комитет по предотвращению насилия в семье  
КПП - Комитет против пыток  
КПР - Комитет по правам ребенка  
КПЧ - Комитет по правам человека  
КР - Кыргызская Республика  
КЭСКИ - Комитет по экономическим, социальным и культурным правам  
МВД - Министерство внутренних дел

МЗ КР, МЗ - Министерство здравоохранения Кыргызской Республики  
МСУ – местное самоуправление  
МТСР - Министерство труда и социального развития  
НОЖД - Насилие в отношении женщин и девочек  
НПА - Нормативные правовые акты  
НПД - Национальный план действий  
НПО – неправительственные организации  
НСК - Национальный статистический комитет  
ОБСЕ - Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе  
ОВД - Органы внутренних дел  
ОМСУ – органы местного самоуправления  
ОО – общественное объединение  
ООН - Организация объединенных наций  
ОПЦ – общественно-профилактический центр  
ОТРК – Общественная телерадиовещательная корпорация Кыргызской Республики  
ППКР – Постановление Правительства Кыргызской Республики  
ПРООН – Программа развития Организации объединенных наций  
СИЗО - следственные изоляторы  
СНГ - Содружество независимых государств  
СПЧ - Совет по правам человека  
УК - Уголовный кодекс  
УНП ООН – Управление Организации объединенных наций по наркотикам и преступности  
УПК - Уголовно-процессуальный кодекс  
УПО - Универсальный периодический обзор  
УПСМ - Управление патрульной службы милиции  
УУМ - участковые уполномоченные милиции

## **Резюме исследования**

- Исследование "Противодействие насилию в отношении женщин и девочек в Кыргызской Республике: международные стандарты, законодательство и практика" проведено в рамках инициативы "Луч Света" с целью содействия в совершенствовании и приведении национального законодательства и правоприменительной практики Кыргызской Республики в соответствие с релевантными международными стандартами. Во главу угла поставлены интересы женщин и девочек, которые являются одной из наиболее уязвимых групп с точки зрения насилия (НОЖД), включая влияние пагубных практик. Исследование предусматривало проведение комплекса исследовательских мероприятий, включая кабинетную и полевую фазы, осуществленные в период с декабря 2020 года по май 2021 года (см. раздел "**Общий обзор методологии**"). Полученные в ходе исследования данные, а также выводы и рекомендации, изложенные в исследовательском отчете отражают различные аспекты искоренения НОЖД, при этом приоритетное внимание уделяется уровню нормативных правовых актов, а также правоприменительной практике, вопросам повышения потенциала субъектов противодействия НОЖД и институциональным изменениям в соответствующих государственных органах и органах местного самоуправления. Рекомендации законодательного характера подробно приведены в матрице, которая является приложением к исследовательскому отчету.

### ***В резюме исследования перечисляются некоторые общие тренды и рекомендации:***

- В Кыргызстане не существует законодательного механизма исполнения решений международных органов по правам человека по индивидуальным жалобам. Единственная норма содержится в УПК (статья 442), согласно которой новым обстоятельством по пересмотру судебного решения является установление международными органами, в соответствии с международными договорами Кыргызской Республики, нарушения прав и свобод человека при рассмотрении судом Кыргызской Республики данного уголовного дела. Вопросы компенсации лицам, чьи права были нарушены, и другие вопросы (привлечение к ответственности должностных лиц) решаются согласно общему порядку рассмотрения гражданских и уголовных дел. В этой связи возникает **необходимость** разработки и внедрения законодательства по исполнению решений международных органов по правам человека по индивидуальным жалобам, том числе путем включения отдельных глав в УПК и ГПК. Также рекомендуется присоединиться к Конвенции Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием («Стамбульская конвенция»). Для обеспечения внутреннего механизма отслеживания

выполнения международных обязательств Кыргызской Республикой предлагается внедрить такую практику в деятельность парламентских комитетов, исходя из их профиля (см. Главу 1. Международные механизмы защиты прав женщин на свободу от насилия).

- Хотя основные направления судебной реформы были необходимы для поступательного развития системы правоохранительной деятельности и уголовного правосудия в Кыргызстане, их ограниченная эффективность связана с тем, что большая часть этих реформ сводилась к изменению нормативной базы. Но она не была в достаточной мере поддержана ни организационными изменениями, ни изменениями правоприменительной практики. Для построения эффективной системы защиты женщин и девочек от насилия важным условием является внедрение параллельных институциональных реформ и практических мер, по этой причине исследовательский отчет содержит рекомендации как в законодательство, так практическую деятельность и организационную структуру.
- Анализ показал, что существенным недостатком действующего Закона «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» является декларативность норм, отсутствуют механизмы реализации этих прав. Поэтому механизмы реализации гарантий прав должны быть прописаны в этом законе, включая нормы по обеспечению реализации прав женщин на доступ к государственным услугам в сельской местности, на землю, имущество, к ресурсам, образованию, медицинским услугам, механизмам защиты от семейного насилия и т. д.
- По законодательству **о противодействии семейному насилию** Кыргызстан оказался в числе первых среди стран СНГ, принявших законодательство в сфере преодоления насилия в семье. Самым главным достижением нового закона стала актуализация вопроса насилия в семье (в том числе в отношении женщин) в повестке работы государства, определен круг полномочий государственных органов, субъекты правоотношений по этим вопросам, появился отдельный вид статистики по семейному насилию и т.д. Анализ законодательства о противодействии семейному насилию показывает, что **необходимо** усилить уже существующие механизмы охраны и защиты от семейного насилия, а также ввести новые механизмы защиты, такие как судебные меры ограничительного и защитного характера, механизм оценки рисков. Следует также изменить порядок судебной защиты потерпевших от семейного насилия, поскольку иски по таким делам судами рассматриваются в общем порядке согласно нормам гражданского судопроизводства, которые характеризуются бюрократичностью, необходимостью оплачивать государственную пошлину и т. д. (см. **§ 2.3. Законодательство об охране и защите от семейного насилия и рекомендации по его совершенствованию**).
- Относительно **рассмотрения дел, связанных с гендерным насилием и защищенности пострадавших**, необходимо отметить проблему высокого уровня латентности такого рода преступлений, что не позволяет обеспечить должный уровень защищенности и реагирования. Препятствием оказанию помощи пострадавшим является гендерная нечувствительность правоохранительной и судебной систем. На практике уделяется слабое внимание вопросам безопасности, соблюдения конфиденциальности, корректному обращению. За последние годы широкое распространение получили временные охранные ордера, однако опрошенные

разошлись во мнении об их эффективности, отсутствует система отслеживания воздействия на фактическую защищенность от повторного совершения насилия. Все еще остро стоит вопрос слабого потенциала должностных лиц, которые должны расследовать случаи преступлений и проступков, сопряженных с насилием. Вносится пакет **рекомендаций** законодательного, практического и методологического характера, среди которых выделяется установление института особого порядка производства по делам о преступлениях и проступках, совершенных с применением насилия в отношении женщин и девочек (отдельная глава в УПК). Предлагается ввести правовые нормы об обязательности депонирования показаний потерпевших от гендерных преступлений, об обязательной проверке по линии прокуратуры на предмет обоснованности и законности прекращенных дел по гендерным преступлениям и семейному насилию. Также необходимо ввести институт судебного предписания. Для обеспечения комплексной поддержки потерпевшим рекомендуется внедрить систему перенаправления и принятия межведомственных стандартов для оказания помощи. Предлагается также нормативно закрепить регулярное проведение независимых виктимологических исследований, направленных на выявление скрытых от статистики фактов НОЖД и оценку удовлетворенности пострадавших полученной помощью (см. **Главу 4. Обеспечение справедливого рассмотрения дел и защищенности пострадавших от гендерного насилия**).

- Исследование показало распространенность прекращения дел за примирением сторон, несмотря на увеличение количества гендерных преступлений и проступков. Опрошенные правозащитники и адвокаты отмечают, что заявления о примирении от потерпевших в этом случае часто получаются под давлением. В этой связи Уголовный кодекс КР предлагается дополнить статьей – Принуждение к примирению. Принятие данной статьи должно послужить в качестве дополнительного инструмента для защищенности потерпевших от противоправного воздействия (см. **Главу 2. Анализ нормативно-правовой базы Кыргызской Республики по вопросам преодоления гендерной дискриминации и борьбы с насилием в отношении женщин и девочек**).
- Относительно **права женщин и девочек, пострадавших от насилия, на справедливое судебное разбирательство** отмечается распространенность частых случаев прекращения дел в связи с примирением сторон по формальным юридическим основаниям (без разрешения судебного дела по существу). Со слов опрошенных, широко распространена гендерная нечувствительность судей и участников судебного процесса со стороны обвинения, которая проявляется в некорректном ведении допросов потерпевших. Тем самым судебное заседание становится источником повторной виктимизации. Судебные процессы по делам, связанным с насилием, зачастую затягиваются, что приводит к усталости потерпевших и продолжительному нахождению в стрессовом состоянии, а также расширяет возможности для давления со стороны подсудимого и третьих лиц. Давление на потерпевшую нередко с целью изменения ее первоначальных показаний и отказа от поддержания обвинения. Существует судебная практика изменения квалификации обвинения в совершении менее тяжкого преступления, в результате которого лицу, совершившему насилие в отношении женщины, назначается более мягкое наказание. Вносятся рекомендации, среди которых введение института обязательного депонирования показаний женщин пострадавших от насилия, что должно защитить пострадавшую от повторной

виктимизации. В Кыргызстане накоплен большой объем рассмотренных дел в этой области, но нет единых стандартов рассмотрения судами, поэтому Верховному суду предлагается обобщить судебную практику путем принятия соответствующего постановления Пленума Верховного суда (см. **Главу 5. Обеспечение права на справедливое судебное разбирательство женщин (девочек), подвергшихся акту насилия**).

- Одной из латентных форм насилия в отношении женщин является насилие в местах содержания под стражей. Положение женщин-заключенных, особенно в местах предварительного заключения (ИВС) является наихудшим, поскольку Кыргызстан не может гарантировать базовые стандарты условий содержания в ИВС. Проблемы женщины, задержанной по подозрению в совершении преступления, начинаются уже в момент доставления в ИВС: обыск проводится в ИВС мужчинами, отсутствует доступ к элементарным средствам гигиены, доступ к медицинским услугам, нередко случаи ущемления человеческого достоинства и открытая дискриминация и т.д. Практикуется содержание беременных женщин и женщин с детьми в местах без соответствующих условий. Предложен ряд конкретных рекомендаций в законодательство, касающихся личного обыска женщин-заключенных только сотрудниками женского пола и вне зоны видимости сотрудников противоположного пола, улучшения бытовых условий, обеспечения гигиенических потребностей. Авторы исследовательского отчета полагают, что без достижения минимальных стандартов, суды не должны выбирать меру пресечения в виде заключения под стражу женщин с детьми и беременных женщин (см. **Главу 6. Обеспечение прав женщин-заключенных, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений**).
- Относительно **профилактики НОЖД** необходимо отметить отсутствие фактической системы превенции, которая бы охватывала основные аспекты и уровни (национальный, местный). Отмечаются различия в понимании среди представителей государственных и негосударственных субъектов профилактики на что обращать внимание. Наблюдается относительно большее внимание на такие аспекты как семейное насилие, при этом предупреждению других форм НОЖД в законодательстве и практической деятельности уделяется меньшее внимание. Тенденция ориентации на формальное достижение планов, со слабым учетом воздействия, приводит к неопределенности целеполагания. Хотя координация по профилактике (в особенности по семейному насилию и некоторым пагубным практикам) за последнее время усилилась, существуют препятствия в достижении слаженности и равного вклада всех государственных органов. Отсутствуют единые коммуникационные механизмы по профилактике НОЖД. Недостаточное финансирование по линии государства и местных бюджетов и отсутствие методологической проработанности приводят к эпизодическому и слабо согласованному осуществлению превентивных мер. Проработанные механизмы и подходы осуществлены при поддержке партнеров по развитию и НПО-сектора, однако они ограничены территориально и по времени, переход к повсеместному использованию затруднен. Существенным препятствием в преодолении условий гендерного насилия является низкий уровень доверия женщин к правоохранительным органам, в особенности вызванный слабой представленностью женщин в рядах ОВД. Принятие нового законодательства в области общей профилактики должно быть использовано в целях интеграции предупреждения НОЖД

в общую профилактическую повестку. **Рекомендуется** принять отдельный Закон КР "О комплексной защите женщин от гендерных преступлений" с включением отдельной главы по профилактике. Требуется разработка методологических стандартов реализации профилактических интервенций. Разрабатываемые стратегические документы по достижению гендерного равенства и общей профилактике правонарушений должны в обязательном порядке включать направления по предупреждению гендерного насилия и пагубных практик, с соответствующими ожидаемыми результатами и индикаторами достижения. Обращается внимание на такие направления работы как виктимологическая профилактика и виктимологические исследования, которые пока слабо распространены в условиях Кыргызстана. С принятием нового Закона КР "Об основах профилактики правонарушений", виктимологическая профилактика может стать составной частью системы превенции. Предлагается на законодательном уровне установить гарантии представленности женщин в кадровом составе ОВД, в том числе путем внесения поправок в Закон КР "О прохождении службы в правоохранительных органах" (см. Главу 7. Предупреждение гендерного насилия).

# Введение

За последние годы Кыргызская Республика предприняла значительные усилия для искоренения насилия в отношении женщин и девочек: криминализованы некоторые виды гендерных преступлений и проступки, принимаются стратегии и планы по преодолению насилия в отношении женщин, ратифицированы 8 из 9 конвенций ООН по правам человека. Проведена законотворческая работа в сферах охраны и защиты от семейного насилия, равных прав и возможностей для женщин и мужчин, установления квот для женщин в представительных органах власти и на государственной службе.

Анализ законодательства Кыргызской Республики показал, что в систематизированный перечень норм, относящихся к предупреждению и противодействию насилия в отношении женщин и гендерной дискриминации, входят нормы примерно из ста источников – законов и подзаконных нормативных актов (36 законов, 60 подзаконных и ведомственных актов)<sup>1</sup>.

В то же время статистика преступлений и проступков по признаку пола не снижается, а по отдельным показателям наблюдается рост. Вопиющий случай в Сузаке с издевательствами над женщиной в 2020 году, трагедия с похищением и последующим убийством 27-летней Айзады Канатбековой, произошедшая в апреле 2021 года, убийство в здании Жайыльского РОВД Бурулай Турдаалы кызы и многие другие случаи насилия стали наглядным доказательством уязвимости женщин и девочек перед насилием. Очередным и не единственным примером того, что законодательные и другие принятые механизмы в полной мере не обеспечивают защищенность, верховенство права, профилактику преступлений и проступков на почве дискриминации.

Естественно, что данные вопросы вызывают справедливое беспокойство общественности, активизируют дискурс как на уровне лиц, принимающих решения, так и общественных деятелей, среди которых представители гендерного сообщества, правозащитники, активные пользователи интернета, а также средства массовой информации. Партнеры по развитию, в том числе ключевой из них - система Организации Объединенных Наций в Кыргызской Республике, отреагировали на резонансное преступление, призвав органы государственной власти обеспечить гарантии безопасности женщинам и девочкам, и обеспечить эффективное и быстрое расследование трагедии с Айзадой Канатбековой.

Система ООН в Кыргызской Республике также призвала *«непрерывно принимать и обеспечивать соблюдение законов и правовых положений, направленных на предотвращение и искоренение насилия в отношении женщин и девочек, обеспечивая при этом безопасность и защиту переживших насилие женщин, их доступ к справедливым инструментам судебной защиты и привлечение виновных к ответственности с соблюдением законности»*<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Список НПА доступен в приложении 2

<sup>2</sup> Заявление ООН о насилии в отношении женщин // Система ООН. 8 апреля 2021 г. URL: <https://kyrgyzstan.un.org/ru/124292-smert-ayzady-kanatbekovoy-vnov-prizyvaet-obschestvo-polozhit-konec-pokhischeniyu-zhenschin-i>

Руководство государства и правоохранительные органы Кыргызстана отреагировали на общественные запросы. В то же время необходимо отметить, что решение проблемы насилия и дискриминации должно включать как реактивные, так и проактивные стратегии. Не случайно, в фокусе активизированных усилий таких групп, как Форум женщин-депутатов, оказались вопросы законодательства.

Большие надежды были возложены на принятие в 2017 году нового уголовного законодательства, которое должно было повлиять на ситуацию с преступностью, в том числе на ситуацию с насилием и пагубными практиками в отношении женщин. Однако сигналы с мест говорят о неоднозначных результатах, возникновении сложностей, с которыми приходится работать правоприменителям, и замечаний со стороны защитников прав.

Вызовы в сфере преодоления насилия в отношении женщин, да и в целом в сфере защиты прав человека сводятся к различным уровням, затрагивая вопросы содержания норм международного права, национального законодательства, подзаконных актов, их имплементации на практике. Также немалое влияние играет институциональная готовность, финансовое обеспечение, восприятие проблемы должностными и иными лицами, обществом, способность официальных структур и гражданских акторов поддерживать на должном уровне взаимодействие и т. д.

В этой связи, актуальным становится проведение комплексного анализа законодательства и правоприменительной практики.

Исследование ОО «Гражданский союз», проведенное в рамках инициативы «Луч Света», направлено на выявление соответствия норм национального законодательства<sup>3</sup> и подзаконных актов международным стандартам в области искоренения НОЖД. В фокусе внимания анализа оказались такие предметы как а) нормы и общие аспекты, применение и оценка международного права и национального законодательства в сфере защиты прав женщин и девочек на свободу от насилия (**Главы 1 - 2**); б) нормы законодательства и практика по расследованию, судебному производству и обеспечению защищенности потерпевших (**Главы 4 - 5**); в) вопросы защиты прав женщин, содержащихся под стражей (**Глава 6**); г) вопросы противодействия и профилактики НОЖД (**Глава 7**). Во всех главах содержатся многоуровневые выводы и рекомендации для различных акторов, как относительно норм законодательства, так и их практического применения.

При этом авторский коллектив убежден в **необходимости проведения широких консультаций со всеми акторами, задействованными в решении проблем НОЖД, относительно представленных в отчете выводов и предлагаемых мер для выработки наиболее действенных стратегий и тактик.**

## Общий обзор методологии

Авторский коллектив настоящего отчета **преследовал цель** содействия в совершенствовании и приведении национального законодательства и правоприменительной практики Кыргызской

---

<sup>3</sup> В данном отчете рассматривается законодательство и подзаконные акты по состоянию на май 2021 года. Внесенные в последующем изменения и новые редакции законов и кодексов не являлись предметом исследования

Республики в соответствии с релевантными международными стандартами для построения более эффективной системы защиты женщин и девочек от распространенных форм насилия через выработку рекомендаций, базирующихся на комплексном изучении.

Для анализа ситуации проведена серия исследовательских мероприятий, направленных на изучение ситуации с точки зрения различных перспектив. Использовались инструменты анализа источников международного права и национального законодательства, подзаконных актов и программных и стратегических документов в сфере искоренения НОЖД, а также такие полевые инструменты как анонимные интервью и фокус-групповые дискуссии представителей государственных и правоохранительных органов, ОМСУ, неправительственных организаций, гендерных экспертов как на национальном уровне, так и в регионах, также запросов в официальные органы.

Исследовательские мероприятия проводились в городах Бишкеке и Оше, Ошской, Иссык-Кульской, Таласской и Жалал-Абадской областях.

Группы респондентов и количество опрошенных лиц

| № | Группы респондентов                                                                  | География                                      | Количество опрошенных | Инструменты              |
|---|--------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|-----------------------|--------------------------|
| 1 | Сотрудники МТСР                                                                      | Город Бишкек                                   | 2                     | интервью                 |
| 2 | Сотрудники МВД                                                                       | Город Бишкек                                   | 3                     | интервью                 |
| 3 | Сотрудники ОВД                                                                       | Ош, Иссык-Куль, Талас, Жалал-Абад, Чуй         | 20                    | интервью                 |
| 4 | Представители НПО, специализирующихся на вопросах гендерного насилия и прав человека | Бишкек, Ош, Иссык-Куль, Талас, Жалал-Абад, Чуй | 20                    | интервью                 |
| 5 | Адвокаты                                                                             | Бишкек                                         | 4                     | фокус-группа             |
| 6 | Адвокаты в регионах                                                                  | Ош, Иссык-Куль, Талас, Жалал-Абад, Чуй         | 20<br>4               | интервью<br>фокус группы |
| 7 | Сотрудники кризисных центров                                                         | Иссык-Куль, Жалал-Абад                         | 2                     | интервью                 |

|    |                                                         |                                              |    |          |
|----|---------------------------------------------------------|----------------------------------------------|----|----------|
| 8  | Потерпевшие                                             | Ош, Иссык-Куль<br>Талас, Жалал-Абад,<br>Чуй  | 22 | интервью |
| 9  | Члены КПНС                                              | Ош, Иссык-Куль,<br>Талас, Жалал-Абад,<br>Чуй | 15 | интервью |
| 10 | Члены ОПЦ и сотрудники<br>ОМСУ                          | Ош, Иссык-Куль,<br>Талас, Жалал-Абад,<br>Чуй | 25 | интервью |
| 11 | Сотрудники территориальных<br>органов социальной защиты | Ош, Иссык-Куль<br>Талас, Жалал-Абад          | 4  | интервью |
| 12 | Институт Омбудсмeна                                     | Ош, Иссык-Куль<br>Талас, Жалал-Абад          | 4  | интервью |

В содержательной части настоящего отчета содержатся выводы авторской группы, среди которых неспособность системы обеспечивать должный уровень защищенности женщин и девочек, пострадавших от случаев насилия, давление отдельных субкультурных норм на правоприменительную практику и профилактику НОЖД, декларативность отдельных норм законодательства, в том числе по превенции и обеспечению межсекторальной и межведомственной координации. Отмечается, что хотя страна сделала значительные шаги в области реагирования и предупреждения случаев семейного насилия за счет принятия отдельного закона и криминализации в Кодексе о проступках, на другие формы НОЖД обращается меньшее внимание. Есть также сложности относительно ведения статистики, которая также нуждается в совершенствовании и отражении всех гендерно-мотивированных преступлений и проступков.

**На основе выводов авторы делают рекомендации, которые во многом нацелены на совершенствование законодательства по реагированию и профилактике НОЖД, а также практики различных субъектов, задействованных в этой области.**

# Глава 1. Международные механизмы защиты прав женщин на свободу от насилия

*Настоящая глава содержит обзор и анализ источников международного права и данных Кыргызстану рекомендаций в области искоренения НОЖД.*

Кыргызстан как член международного сообщества взял добровольные международные правовые обязательства по введению в действие, применению и мониторингу законодательства, касающегося всех форм насилия в отношении женщин. За прошедшее десятилетие Кыргызстан принял и пересмотрел законодательство о насилии в отношении женщин. Вместе с тем значительные пробелы остаются. В частности, некоторые положения законодательства зачастую либо ограничены по объему и охвату, либо не применяются.

Принятие и применение в соответствии с международными стандартами в области прав человека национальных законов для расследования любых актов насилия в отношении женщин и девочек, и наказание виновных является одной из ключевых задач Целей устойчивого развития. В последние два десятилетия насилие в отношении женщин стало рассматриваться как одна из форм дискриминации и нарушения прав человека. Создание всеобъемлющей правовой и политической основы для решения проблемы насилия в отношении женщин и принятие законов в этой области являются в настоящее время одним из приоритетных направлений деятельности на международном и региональном уровнях.

С течением времени обязательства по решению проблемы насилия в отношении женщин стали все чаще переходить от государств участников к международным органам по правам человека, учрежденным для мониторинга выполнения международных договоров по правам человека. Такие механизмы международной защиты прав человека включают работу уставных<sup>4</sup> и договорных органов ООН по правам человека<sup>5</sup>.

В рамках работы уставных органов ООН в отношении Кыргызстана (как и других государств-членов ООН) действует процедура универсального периодического обзора (УПО) и специальные процедуры (специальные докладчики).

Следует отметить, что в 2020 году Кыргызстан прошел третий цикл рассмотрения странового доклада в рамках УПО<sup>6</sup>. Ранее Кыргызстан проходил процедуру УПО в 2010 и 2015 годах. В ходе рассмотрения доклада Кыргызстану было предложено **236 рекомендаций от 89 государств, 193 из которых Кыргызстан принял** и обязался выполнять. Следует отметить, что обзор последнего доклада Кыргызстана на 45-й сессии стал «ударным» в плане обеспокоенности международного сообщества положением с правами женщин в нашей стране, поскольку **почти 20 % всех рекомендаций касаются ситуации вокруг прав женщин, гендерной дискриминации и борьбы с насилием в отношении женщин и детей.**

Если коротко резюмировать рекомендации в рамках УПО, то они касаются следующих вопросов:

- **ликвидации дискриминации** (принятия всеобъемлющего антидискриминационного законодательства, предусматривающего определение прямой и косвенной дискриминации, включая дискриминацию по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности, запрещение дискриминации в отношении женщин по любым признакам);

---

<sup>4</sup> Такие как Совет ООН по правам человека и специальные процедуры, если не считать основные уставные органы ООН – ЭКОСОС, Генассамблея и другие

<sup>5</sup> Комитеты ООН по правам человека, чья деятельность регламентируется соответствующими международными договорами по правам человека и протоколами к ним

---

<sup>6</sup> Универсальный периодический обзор (УПО) – это новый механизм Совета по правам человека, в рамках которого четыре раза в год проводятся регулярные обзоры выполнения 193 государствами-членами ООН обязательств и обязанностей в области прав человека. УПО представляет собой важное нововведение Совета по правам человека, которое стремится обеспечить равноправные условия для всех стран при оценке их ситуации в области прав человека. Оно дает возможность каждому государству заявить о предпринятых действиях в целях улучшения ситуации в области прав человека, а также выполнения своих обязательств в области прав человека. Благодаря УПО происходит обмен примерами наилучшей практики в области прав человека по всему миру. В настоящее время не существует других аналогичных универсальных механизмов.

- **усиления доступа к средствам правовой защиты лиц, подвергнувшихся гендерному насилию, в том числе законодательные меры** (подготовка судей, прокуроров и сотрудников правоохранительных органов по вопросам применения соответствующих положений уголовного законодательства, касающихся насилия в отношении женщин, внесение поправок в уголовное законодательство, в законодательство о религиозных убеждениях, акты гражданского состояния; внедрение института судебной защиты (судебных предписаний) не только в отношении пострадавших от семейного насилия, но также ко всем лицам, столкнувшимся с гендерным насилием;

- **гендерного равенства** (разработка стратегии интеграции гендерной проблематики, обеспечивающей учет гендерных вопросов при формировании бюджета; принятие временных специальных мер в тех областях, где представительство женщин ограничено, рассмотрение глубинных причин неэффективного применения существующих временных специальных мер и включение в законодательство положений, поощряющих использование таких мер; содействие вхождению женщин в формальную экономику посредством профессиональной подготовки и расширения возможностей для ухода за детьми; принятие законодательства для борьбы с дискриминацией и сексуальными домогательствами на рабочем месте и гарантирования равной оплаты труда; принятие законодательства о праве на отпуск по беременности и родам в неформальном секторе)<sup>7</sup>.

Помимо работы механизма УПО существуют и специальные процедуры Совета по правам человека (СПЧ). Специальные процедуры (или специальные докладчики) — это независимые эксперты в области прав человека, уполномоченные информировать и консультировать СПЧ и государства-члены по конкретным вопросам в области прав человека или по ситуациям с правами человека в определенных странах.

Механизм работы специальных докладчиков включает:

- исследование ситуации в конкретных областях прав человека через страновые визиты;
- реагирование на индивидуальные случаи нарушений прав человека и проблемы более широкого и структурного характера путем направления государствам или другим лицам сообщений;
- проведение ежегодных тематических исследований путем сбора информации от заинтересованных сторон и экспертные консультации;
- разработке международных стандартов в области прав человека и рекомендации государствам;
- участие в информационно-просветительской деятельности, повышают осведомленность общественности и предоставляют консультации по вопросам технического сотрудничества.

В рамках работы специальных процедур СПЧ существует три специальных докладчика, которые напрямую работают по правам женщин:

- ✓ Рабочая группа по вопросу о дискриминации в отношении женщин и девочек;
- ✓ Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях;
- ✓ Специальный докладчик по вопросу о торговле людьми, особенно женщинами и детьми.

До настоящего времени из перечисленных выше механизмов в Кыргызстане был реализован лишь один - в 2009 году страну посетил специальный докладчик по вопросам насилия в отношении женщин.

В итоговом докладе, представленном на 14-й сессии Совета по правам человека в 2010 году, специальный докладчик отмечал широкое распространение таких пагубных практик, как похищение невесты, многоженство, ранние браки, а также увеличение числа незарегистрированных религиозных браков, которые ущемляют права женщин и повышают их уязвимость перед всеми формами насилия. Отмечалось также, что доступ к правосудию и защите женщин затруднен в связи с нехваткой приютов, служб юридической помощи и низким уровнем осведомленности о правах, а также материальной зависимостью и нежеланием правоохранительных органов и общества в целом признавать многочисленные формы насилия в качестве преступлений, требующих серьезного внимания<sup>8</sup>. Как мы увидим из настоящего отчета, эти проблемы до сих пор остаются актуальными.

Если затронуть работу договорных органов по правам человека, то механизмы международной защиты реализуются через представление периодических докладов государств по выполнению международных обязательств в сфере прав человека в соответствующих комитетах ООН, через механизм подачи жалоб в эти же комитеты со стороны граждан на нарушение со стороны государств прав конкретного человека или группы людей и через процедуру расследования комитетами ООН нарушения прав человека.

Напомним, что Кыргызстан до настоящего времени ратифицировал 8 из 9 основных конвенций по правам человека:

| № | Название международного договора                                                                              | Дата ратификации      |
|---|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| 1 | Международный пакт о гражданских и политических правах                                                        | 7 октября 1994 года   |
| 2 | Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах                                           | 7 октября 1994 года   |
| 3 | Конвенция о правах ребенка                                                                                    | 7 октября 1994 года   |
| 4 | Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин                                             | 10 февраля 1997 года  |
| 5 | Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания | 5 сентября 1997 года  |
| 6 | Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации                                          | 5 сентября 1997 года  |
| 7 | Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей                             | 29 сентября 2003 года |

<sup>7</sup> Более подробно см. в разделе на сайте УВКПЧ ООН “УПО – Кыргызстан” // <https://www.ohchr.org/RU/HRBodies/UPR/Pages/KGIndex.aspx>

<sup>8</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях Рашиды Манджу по итогам визита в Кыргызстан в 2009 году, A/HRC/14/22/Add.2

|   |                              |                  |
|---|------------------------------|------------------|
| 8 | Конвенция о правах инвалидов | 16 мая 2019 года |
|---|------------------------------|------------------|

Соответственно, Кыргызстан периодически представляет доклады о выполнении конвенций по правам человека в соответствующие комитеты ООН. До настоящего времени (с момента ратификации первых пактов в 1994 году) Кыргызстан уже направил 24 доклада в договорные органы, из которых 4 доклада комитеты еще не рассмотрели. В 2021 году Кыргызстану предстоит процесс рассмотрения докладов в Комитете по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ), Комитете по правам детей (КПР), Комитете по правам человека (КПЧ) и Комитете против пыток (КПП).

Помимо КЛДЖ вопросы соблюдения прав женщин и борьбы с насилием в отношении женщин и девочек также рассматривают и другие комитеты по правам человека. Комитет по правам человека первым предложил государствам членам включать «информацию о национальных законах и практике, касающихся бытового и других типов насилия в отношении женщин, включая изнасилование» в их доклады, предоставляемые в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах<sup>9</sup>.

Необходимо отметить, что одним из вопросов, поднятых Комитетом ООН против пыток в его Заключительных замечаниях по Кыргызской Республике в 2013 году, являлся тот факт, что «существующее законодательство, запрещающее семейное насилие и похищение невест, не исполняется на практике»<sup>10</sup>.

Комитет по правам ребенка в 2014 году призывал Кыргызстан принять все необходимые меры к тому, чтобы обеспечить оперативное, беспристрастное и эффективное расследование всех случаев "кражи невест", привлечение к ответственности, преследование и наказание всех виновных в совершении подобных преступлений и возмещение вреда, причиненного потерпевшим. А также вести работу по предупреждению ранних браков несовершеннолетних девочек с помощью разработки и осуществления комплексных программ повышения осведомленности о негативных последствиях ранних браков для осуществления прав девочек на здоровье, образование и развитие, ориентируя эту деятельность, в частности, на традиционных и религиозных лидеров, родителей и депутатов парламента страны<sup>11</sup>.

Аналогичным образом Комитет по ликвидации расовой дискриминации при рассмотрении 8, 9 и 10 докладов Кыргызстана в 2018 году рекомендовал Кыргызстану принять необходимые меры для борьбы со множественными формами дискриминации, с которыми сталкиваются лесбиянки, гомосексуалисты, бисексуалы и трансгендеры, женщины и дети, принадлежащие к этническим меньшинствам, в том числе путем учета гендерных аспектов и аспектов сексуальной ориентации и гендерной идентичности в своих мерах по борьбе с расовой дискриминацией<sup>12</sup>.

Но больше всего вопросы нарушения прав женщин, равноправия и насилия в отношении женщин были затронуты Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКО) при рассмотрении доклада Кыргызстана в 2015 году<sup>13</sup>.

Если проанализировать исполнение рекомендаций КЛДЖ, изложенных в Заключительных замечаниях Комитета по четвертому докладу Кыргызстана в 2015 году, только по вопросам насилия в отношении женщин, то ситуация выглядит следующим образом:

---

<sup>9</sup> Комитет по правам человека, Рекомендация общего порядка № 28 (2000 год) по статье 3 (равноправие женщин и мужчин) МПГПП

<sup>10</sup> Комитет против пыток, Заключительные замечания по второму периодическому докладу Кыргызстана (2013)// CAT/C/KGZ/CO/2

<sup>11</sup> Комитет по правам ребенка, Заключительные замечания по объединенным третьему и четвертому периодическим докладам Кыргызстана (2014)// CRC/C/KGZ/CO/3-4

<sup>12</sup> Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Заключительные замечания по объединенным восьмому–десятому периодическим докладам Кыргызстана (2018) / CERD/C/KGZ/CO/8-10

---

<sup>13</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Заключительные замечания по объединенным второму и третьему периодическим докладам Кыргызстана (2015)// E/C.12/KGZ/CO/2-3

| Рекомендация КЛДЖ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Статус исполнения                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>предусмотреть всесторонние меры по предотвращению и пресечению насилия в отношении женщин и девочек и обеспечить, чтобы женщины и девочки, ставшие жертвами насилия, имели доступ к незамедлительно предоставляемым средствам возмещения ущерба и защиты и чтобы виновники насилия привлекались к судебной ответственности и надлежащим образом наказывались</p> | <p><b>Частично исполнена.</b> Законодательство КР частично предусматривает определенные меры по предотвращению и пресечению насилия в отношении женщин и девочек (Закон “Об охране и защите от семейного насилия”, “О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике”), Уголовный кодекс и Кодекс о проступках предусматривает наказание за любые формы насилия в отношении женщин и девочек. Вместе с тем, в Кыргызстане до сих пор <b>не разработан комплексный закон о защите женщин от гендерного насилия.</b> Необходимость принятия такого закона обусловлена тем, что существующие механизмы защиты прав женщин недостаточны, поскольку они исключительно сконцентрированы на борьбе с последствиями уже совершенных преступлений в отношении женщин, при этом не определена роль других организаций (медицинских, социальных служб, органов образования и т.д.) в этом процессе. Следует также учесть, что существующее <b>законодательство в сфере противодействия семейному насилию ограничен в применении, поскольку сфера его действия охватывает только вопросы семейного насилия.</b></p> <p>Новый закон о защите прав женщин, пострадавших от насилия, должен быть направлен на создание системы комплексного бесплатного оказания помощи пострадавшим от гендерного насилия, включающую экстренную психологическую помощь, медицинскую помощь (в т.ч. получения экстренной помощи по постконтактной профилактике инфекций, передающихся половым путем, ВИЧ-инфекции и нежелательной беременности в первые 72 часа), услуги судебных экспертов, социальную и юридическую помощь</p> |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>обеспечивать для судей, прокуроров, сотрудников полиции и других правоохранительных органов обязательную подготовку по вопросам строгого соблюдения положений уголовного законодательства, касающихся насилия в отношении женщин, и порядка применения учитывающих гендерные аспекты процедур при работе с женщинами, ставшими жертвами насилия</p> | <p><b>Не исполнена.</b> Практика работы судебной и правоохранительной системы показывает, что при работе с жертвами гендерных преступлений они не учитывают особенности работы с данной категорией лиц. К ним применяется та же практика работы, что ко всем потерпевшим по общеуголовным преступлениям. Кроме того, существующее уголовное законодательство не содержит особый порядок производства дел по гендерным преступлениям.</p> <p>В этой связи предлагается дополнить Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики отдельной главой – <b>о порядке производства по делам о преступлениях и проступках о гендерном насилии, совершенных в отношении женщин и несовершеннолетних</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <p>содействовать тому, чтобы женщины сообщали о случаях бытового и сексуального насилия в правоохранительные органы, а не в суды старейшин (аксакалов), посредством дестигматизации жертв, проведения разъяснительной работы с сотрудниками полиции и повышения уровня информированности об уголовно наказуемом характере таких деяний;</p>            | <p><b>Частично исполняется.</b> С момента вступления в силу новых уголовных кодексов отмечается рост регистрации заявлений о гендерных преступлениях и проступках. Однако другие исследования показывают, что виктимизация населения в 17 раз превышает данные официальной статистики. Официальные данные в наибольшей степени занижены по половым преступлениям (в 55 раз), а по семейному насилию - в 16 - 18 раз.</p> <p>Следует также отметить, что несмотря на рост регистрации заявлений за последние годы, статистика МВД говорит о большом проценте прекращенных дел по гендерным преступлениям. В этой связи стоит резонным вопрос об обоснованности и законности прекращения таких дел. Для решения этой проблемы предлагается:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Включить в норму в УПК (в статью 249), Закон КР “О прокуратуре”, Закон “О семейном насилии” об обязательной проверке прекращенных дел по гендерным преступлениям на предмет обоснованности и законности;</li> <li>- Создать специализированный отдел в структуре Генеральной прокуратуры КР, который будет заниматься исключительно надзором в сфере гендерного равенства и насилия</li> </ul> |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>обеспечивать надлежащее содействие и защиту женщинам, ставшим жертвами насилия, посредством создания приютов, в том числе в сельских районах, и расширения сотрудничества с неправительственными организациями, предоставляющими жертвам кров и реабилитационные услуги</p> | <p><b>Частично исполнена.</b> В республике действуют 14 кризисных центров для женщин, а также детские центры и другие специализированные учреждения, предоставляющие помощь населению, в том числе пострадавшим от семейного насилия.</p> |
| <p>собирать статистические данные о бытовом и сексуальном насилии в разбивке по полу, возрасту, гражданству и типу отношений между жертвой и правонарушителем.</p>                                                                                                             | <p><b>Частично исполняется.</b> Статистическая информация МВД пока не включает информацию об отношении между потерпевшим и субъектом преступления.</p>                                                                                    |

Если говорить о механизме подачи жалоб, то Кыргызстан признал мандат только двух комитетов, которые могут рассматривать индивидуальные жалобы от граждан – **КПЧ** (1994 год) и **КЛДЖ** (2002 год). КПЧ уже рассмотрел и вынес решения (соображения) по 42 индивидуальным жалобам, а КЛДЖ – по 1 жалобе.

Следует отметить, что в Кыргызстане не существует законодательного механизма исполнения решений международных органов по правам человека по индивидуальным жалобам. Единственная норма содержится в УПК (статья 442), согласно которой новым обстоятельством по пересмотру судебного решения является установление международными органами, в соответствии с международными договорами Кыргызской Республики, нарушения прав и свобод человека при рассмотрении судом Кыргызской Республики данного уголовного дела. Вопросы компенсации лицам, чьи права были нарушены, и другие вопросы (привлечение к ответственности должностных лиц) решаются согласно общему порядку рассмотрения гражданских и уголовных дел.

**В этой связи возникает необходимость разработки и внедрения законодательства по исполнению решений международных органов по правам человека по индивидуальным жалобам, том числе путем включения отдельных глав в УПК и ГПК. В качестве механизма контроля исполнения международных обязательств в сфере прав человека предлагается на регулярной основе комитетам Жогорку Кенеша использовать в работе механизм парламентского контроля за исполнением международных договоров в сфере прав человека, а также включение в состав Координационного совета по правам человека при Правительстве КР представителей Жогорку Кенеша.**

Кыргызстан также признал право только двух комитетов (КПЧ, КЛДЖ) проводить процедуру расследования нарушения прав человека комитетами. Однако до сегодняшнего времени только КЛДЖ провел расследование в отношении Кыргызстана за нарушение прав женщин (похищение женщин с целью вступления в брак) в соответствии со статьей 8 Факультативного протокола к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в 2018 году.

На региональном уровне в отношении Кыргызстана действуют обязательства по линии ОБСЕ. Кыргызстан отчитывается по исполнению Плана действий ОБСЕ в поддержку гендерного равенства (принят в 2004 году). Помимо этого, Кыргызстан активно сотрудничает с Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека и Венецианской комиссией по линии запроса экспертиз к проектам законов. К примеру, в 2014 году Кыргызстан запрашивал экспертизу БДИПЧ ОБСЕ к проекту нового Закона «Об охране и защите от семейного насилия»<sup>14</sup>.

Хотя наша страна не является членом Совета Европы, Кыргызстану уже несколько лет рекомендуют присоединиться к Конвенции Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием (более известен как «Стамбульская конвенция»). Поскольку к Стамбульской Конвенции могут присоединиться и другие государства, не являющиеся членами Совета Европы, возможно, **Кыргызстану следует рассмотреть возможность ратификации этого документа.** Тем более наша страна уже имеет опыт работы с Советом Европы по линии борьбы с коррупцией и развития парламентаризма.

---

<sup>14</sup> См. Заключение БДИПЧ ОБСЕ к проекту Закона КР “Об охране и защите от семейного насилия”// [https://www.legislationline.org/download/id/6519/file/261\\_GEND\\_KGZ\\_28%20Oct%202014\\_ru.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/6519/file/261_GEND_KGZ_28%20Oct%202014_ru.pdf)

## **Глава 2. Анализ нормативно-правовой базы Кыргызской Республики по вопросам преодоления гендерной дискриминации и борьбы с насилием в отношении женщин и девочек**

*В настоящей главе приводится обзор и анализ законодательства Кыргызской Республики в области искоренения НОЖД, в том числе на предмет соответствия международным документам, даются выводы и рекомендации.*

За последние десятилетия власти Кыргызстана расширили свое понимание проблемы насилия в отношении женщин и домашнего насилия и всё в большей степени осознают тот долгосрочный вред, который эти формы насилия наносят женщинам, их детям, другим членам семьи и обществу в целом.

Кыргызская Республика признаёт, что совершенствование мер по борьбе с насилием в отношении женщин необходимо для достижения целей по улучшению положения женщин в целом, о чем свидетельствуют ее приверженность международным конвенциям по правам человека, которые она обязуется соблюдать, и проводимая страной политика. Государство определило приоритеты и разработало различные меры по борьбе с насилием в отношении женщин как в Национальной стратегии Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2020 года<sup>15</sup>, так и в Национальном плане действий<sup>16</sup>.

Приведенный в настоящем разделе анализ нормативно-правовой базы Кыргызской Республики основан на конвенциях по правам человека, участником которых является Кыргызская Республика, а также на предусмотренных ими обязательствах и принципах. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Общие рекомендации к Конвенции<sup>17</sup>, а также заключительные соображения КЛДЖ по итогам рассмотрения периодических докладов Кыргызстана в международных договорных органах ООН, являются для Кыргызстана ориентирами в этих областях.

Аналогичным образом, при определении национальных целей и задач по достижению Целей в области устойчивого развития наша страна уделяет особое внимание трем показателям по гендерному равенству (цель 5), которые касаются насилия в отношении женщин (насилие со стороны интимного партнера, сексуальное насилие, совершенное кем-либо помимо интимного партнера, и калечащие операции на женских половых органах), а также показателям, касающимся улучшения работы системы правосудия при рассмотрении дел о

---

<sup>15</sup> Утверждена Постановлением Правительства Кыргызской Республики №443 от 27 июня 2012 года. В настоящее время разрабатывается новая стратегия на период 2021-2023 годы

<sup>16</sup> Национальный план действий (на 2018-2020 годы) в рамках долгосрочной стратегии по достижению гендерного равенства утвержден Постановлением Правительства № 537 от 19 ноября 2018 года

<sup>17</sup> Рекомендации КЛДЖ № 19 “О насилии в отношении женщин”, № 33 “О доступе женщин к правосудию” и № 35 “О гендерном насилии в отношении женщин” (обновляющая Общую рекомендацию № 19)

насилии (в рамках цели 16, по обеспечению доступа к правосудию и созданию эффективных, подотчетных и предполагающих широкое участие институтов).

Данные цели нашли свое отражение в Национальной стратегии развития Кыргызстана на 2018-2040 гг.<sup>18</sup>, где в частности государство поставило цель о том, что “в Кыргызстане будет прекращена негативная практика насильственных и ранних браков, семейное насилие, созданы условия для гармоничного совмещения трудовых и семейных обязанностей для женщин и мужчин; продвижения принципов ответственного родительства, охраны материнства и отцовства, семейных ценностей, основанных на гармоничном воспитании и уважении ко всем членам семьи”.

Частично международные обязательства Кыргызстана по правам женщин изложены в Плане действий по правам человека на 2019-2021 гг.<sup>19</sup>.

Обобщая международные позитивные обязательства Кыргызстана в части преодоления насилия в отношении женщин, можно свести их к четырем основным обязательствам, более известным как “Четыре П”:

- принятие всеобъемлющей и комплексной политики и нормативно-правовой базы,
- предотвращение и расследование актов насилия,
- привлечение виновных лиц к ответственности,
- предоставление защиты потерпевшим от насилия.

В Общей рекомендации №35<sup>20</sup> КЛДЖ отмечает, что по мере углубления понимания проблемы насилия в отношении женщин растет и понимание того, что эта проблема требует комплексных и целенаправленных ответных мер, выходящих за рамки реагирования на конкретные случаи или на отдельных правонарушителей, потерпевших и лиц, переживших насилие. Пекинская декларация и платформа действий<sup>21</sup> также рекомендует принятие комплексных мер для эффективного предотвращения и ликвидации насилия в отношении женщин. Эти меры должны учитывать все потребности пострадавших, применять подход, основанный на правах человека, охватывать все уровни государственного управления скоординированным образом и основываться на имеющихся фактах.

Важнейшей характеристикой этого позитивного обязательства является то, что политика государства и законодательства в сфере НОЖД должны быть сформулированы с учетом признания, что женщины и девочки в непропорционально большей степени страдают от гендерного насилия и дискриминации. Это особенно важно при решении проблемы домашнего насилия, ликвидации гендерной дискриминации. Все законы и политика государства должны согласно этому обязательству учитывать специфические потребности женщин и несовершеннолетних, в том числе, в сфере уголовного правосудия.

---

<sup>18</sup> Утверждена Указом Президента КР от 31 октября 2018 года № 221

<sup>19</sup> Утвержден Распоряжением Правительства КР от 15 марта 2019 года № 55-р

<sup>20</sup> Общая рекомендация № 35 о гендерном насилии в отношении женщин, предназначенная для обновления общей рекомендации № 19

<sup>21</sup> Принята четвертой Всемирной конференцией по положению женщин, Пекин, 4–15 сентября 1995 года

## § 2.1. Общий обзор нормативно-правовой базы Кыргызской Республики, регулирующей вопросы комплексного подхода преодоления НОЖД

Формирование государственной системы профилактики и борьбы с НОЖД, гендерной дискриминацией предполагает создание развернутой нормативно-правовой базы на всех уровнях структуры власти, кардинальный пересмотр управления этой системой не только на республиканском, но и на местном уровне.

Позитивные обязательства по принятию всеобъемлющего и комплексного подхода в государственной политике Кыргызстана и нормотворческой работе выполнены частично.

Основным нормативным правовым актом, устанавливающий принципы равенства, достижение гендерного равенства и искоренению гендерного насилия, является Конституция Кыргызской Республики (Раздел по правам и свободам человека и гражданина).

В Кыргызстане существует также два специальных закона в сфере гендерного равенства и насилия в отношении женщин:

- **Закон Кыргызской Республики «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин»<sup>22</sup>** был принят в целях реализации конституционных положений и 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.
- **Закон Кыргызской Республики «Об охране и защите от семейного насилия»<sup>23</sup>**, специальный закон, определяющий правовые основы предупреждения и пресечения семейного насилия, устанавливает правовые основы мер, направленных на устранения причин семейного насилия, обеспечения социально-правовой охраны и защиты лиц, пострадавших от семейного насилия, регулирует вопросы сотрудничества разных субъектов в этой сфере.

Помимо этого, целый ряд НПА КР регулирует вопросы профилактики и борьбы с гендерным насилием: Кодекс о детях; законодательство в сфере профилактики правонарушений; а также так называемые «профильные» законы: об органах внутренних дел, судах аксакалов, об органах местного самоуправления, о репродуктивных правах граждан и гарантиях их реализации, о гражданской защите и т.д.

В особую категорию НПА следует отнести законы, регулирующие вопросы гендерного равенства и борьбы с гендерной дискриминацией в той или иной сфере жизнедеятельности:

---

<sup>22</sup> Закон Кыргызской Республики от 4 августа 2008 года № 184 “О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин”

<sup>23</sup> Закон Кыргызской Республики от 27 апреля 2017 года № 63 “Об охране и защите от семейного насилия”

законы о борьбе с торговлей людьми, об охране труда, о порядке содержания обвиняемых и подозреваемых в местах предварительного заключения, о борьбе с незаконным оборотом наркотиков и наркоманией, в сфере здоровья населения, о поддержке малого предпринимательства и содействию занятости населения, государственных пособиях и т.д.

Анализ законодательства КР показал, что в систематизированный перечень норм, относящихся к предупреждению НОЖД и гендерной дискриминации, входят нормы почти из ста источников – законов и подзаконных нормативных актов (36 законов, 60 подзаконных и ведомственных актов). В рамках данного отчета рассматриваются лишь основные из них.

## **§ 2.2. Закон «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин»**

Конституция Кыргызской Республики устанавливает, что 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.

Данные конституционные принципы отражены в Законе Кыргызской Республики «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин». Закон 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. Настоящий Закон принят на основе Модельного закона СНГ «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин», принятого на 26 пленарном заседании Межпарламентской ассамблеи СНГ 18 ноября 2005 года.

С формально-юридической точки зрения, действующий Закон «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» основывается на строгом соблюдении конституционного принципа равенства между мужчиной и женщиной. Нормы Закона по преимуществу гендерно-нейтральны и исходят из того, что мужчины и женщины являются равноправными субъектами правовых отношений. Случаи, где гендерная симметрия нарушена, – немногочисленны; как правило, это сделано осознанно и обусловлено международными обязательствами<sup>24</sup> Кыргызстана в сфере принятия специальных мер для ускорения установления фактического равенства между женщинами и мужчинами.

В целях реализации положений Закона «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» для обеспечения равного представительства мужчин и

---

<sup>24</sup> Статья 4 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин

женщин на государственной службе были внесены дополнения в следующие законы Кыргызской Республики:

- В часть 2 статьи 5 Закона Кыргызской Республики «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики» об избрании в состав членов Центральной избирательной комиссии и проведению референдумов **с учетом представительства не более 70% процентов лиц одного пола;**
- В часть 3 статьи 60 Конституционного закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», обязывающих политические партии при определении партийных списков учитывать представительство **не более 70% кандидатов одного пола.** При этом разница очередности в списках кандидатов женщин и мужчин, выдвинутых от политических партий, не должна превышать **трех позиций;**
- В часть 7 статьи 49 Закона Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей» внесено обязательство при формировании списков кандидатов в городские кенешы (по партийным спискам) учесть представительство не более **70% представительства одного пола** при определении списка кандидатов, при этом разница очередности в списках кандидатов женщин и мужчин, выдвинутых от политической партии, не должна превышать **двух позиций;**
- Закон Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей» дополнен статьей 59-1, согласно которой для проведения выборов депутатов айылных кенешей по каждому айылному кенешу резервируется **не менее 30%** мандатов депутатов айылного кенеша для женщин. Количество резервируемых мандатов зависит от общего количества мандатов в соответствующем избирательном округе;
- В пункт 15 части 1 статьи 20 Закон Кыргызской Республики «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», согласно которой Торага Жогорку Кенеша КР производит назначения должностных лиц Аппарата и Управления делами Жогорку Кенеша с соблюдением принципа **представительства не более 70% лиц одного пола;**
- В часть 2 статьи 15 Конституционного Закона Кыргызской Республики «О статусе судей Кыргызской Республики», согласно которой судьи Верховного суда, в том числе Конституционной палаты Верховного суда, избираются Жогорку Кенешем с учетом гендерного **представительства не более 70% лиц одного пола.**

Для решения проблемы представительства женщин в органах исполнительной власти и органах местного самоуправления в Национальный план действий по достижению гендерного равенства на 2018-2020 годы включена задача по разработке и внедрению соответствующих специальных мер **обеспечения представительства женщин на уровне не менее 30 % на политических и специальных должностях.** Однако эта норма до сих пор не реализована.

Анализ Закона КР “О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин” показал, что указанный закон обеспечивает реализацию только следующих прав (помимо вышеупомянутого права на доступ к государственной службе):

- равный доступ ко всем формам собственности;
- равный доступ к землепользованию;
- равный доступ к осуществлению предпринимательской деятельности;
- равный доступ к созданию (учреждению) организаций, к управлению организацией;
- равный доступ к социальным услугам и социальной защите;
- защиту трудовых прав.

Вместе с тем отсутствуют нормы, гарантирующие другие права: гражданские, культурные, право на медицинские услуги и многие другие. Частично реализация этих прав обеспечена отраслевыми законами: “О государственном пенсионном социальном страховании”, “О государственном социальном страховании”, “Об основах социального обслуживания населения в Кыргызской Республике”, “Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике”, “О содействии занятости населения”, “О репродуктивных правах граждан и гарантиях их реализации”, “Об образовании” и др.

Анализ показал, что существенным недостатком действующего Закона «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» является декларативность норм, отсутствуют механизмы реализации этих прав.

Учитывая особое уязвимое положение женщин в селах, в действующий Закон следовало бы включить нормы по обеспечению реализации прав женщин на доступ к государственным услугам в сельской местности, права на землю, имущество, доступ к ресурсам, образованию, медицинским услугам, к механизмам защиты от семейного насилия.

### **§ 2.3. Законодательство об охране и защите от семейного насилия и рекомендации по его совершенствованию**

Кыргызстан оказался в числе первых среди стран СНГ, принявших законодательство в сфере противодействия насилию в семье. В 2003 году Жогорку Кенешем КР был принят Закон КР “О социально-правовой защите от насилия в семье”, который, помимо прочего, ввел в национальную юридическую практику понятие “домашнего (семейного) насилия”. До этого в юридической терминологии национального права употреблялось понятие “бытового насилия”. Главным достижением нового закона стала актуализация вопроса насилия в семье (в том числе в отношении женщин) в повестке работы государства, поскольку был определен круг полномочий государственных органов, субъекты правоотношений по этим вопросам, появился отдельный вид статистики по семейному насилию и т.д. В 2017 году был принят новый закон – Закон КР «Об охране и защите от семейного насилия», расширивший круг полномочий государственных органов и определивший конкретные меры государства в сфере профилактики и противодействия семейному насилию.

Закон Кыргызской Республики «Об охране и защите от семейного насилия» - специальный закон, определяющий и уточняющий правовые основы предупреждения и пресечения семейного насилия, обеспечения социально-правовой охраны и защиты лиц, пострадавших от семейного насилия (путем расширения круга этих лиц). Закон состоит из 6 глав и 39 статей.

Поправки в Закон вносились один раз в 2020 году. Помимо рамочного закона вопросы охраны и защиты от семейного насилия регулируются нормами уголовного законодательства (УПК и Кодекс о проступках) и подзаконными актами Правительства КР, а также ведомственными актами.

Следует отметить, что Закон «Об охране и защите от семейного насилия» содержит множество положительных аспектов и в целом соответствует международным стандартам в области охраны и защиты от семейного насилия, а также содержит в себе новые тенденции и инструменты разрешения проблем, связанных с семейным насилием. В частности, Закон подробно описывает функции и обязанности различных государственных органов, суда, прокуратуры, Омбудсмана, адвокатского сообщества, средств массовой информации и гражданского общества.

Принятие обновленного специального Закона «Об охране и защите от семейного насилия» и сопутствующих ему других нормативных правовых актов, в том числе установление уголовной ответственности за семейное насилие, заложило некий стержень для последовательного изменения стереотипов и представлений о культуре взаимоотношений в семье и в деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и других учреждений.

В рамках данного параграфа, в анализе представлены основные аспекты и вопросы, требующие дальнейшего решения. В целях краткости настоящий анализ больше сфокусирован на пунктах, требующих изменений или поправок, а не на положительных аспектах. Приведенные рекомендации основаны на международных нормах в области прав человека и практик других стран.

### **2.3.1. Изменение понятийного аппарата и отдельных норм законодательства**

- **Определение семейного насилия**

Новый Закон видоизменил понятие “семейное насилие” как *“умышленные действия физического, психологического, экономического характера или их угроза, а также пренебрежительное отношение, совершенные одним членом семьи в отношении другого члена семьи/ приравненного к нему лица”*.

Вместе с тем, законодательство Кыргызской Республики также дает и другое определение: так статья 175 «Насилие в семье» Кодекса о проступках под семейным насилием подразумевает *«любые умышленные действия одного члена семьи в отношении другого члена семьи или приравненного к нему лица, нарушающие конституционные и иные права и свободы потерпевшего, а равно причиняющие ему физические или психические страдания либо наносящие вред физическому или психическому развитию»*.

Сравнивая эти два определения, следует отметить разницу между ними.

Во-первых, определение насилия в семье в Кодексе о проступках существенно шире, поскольку касается *нарушения всех конституционных и иных прав и свобод лица, пострадавшего от семейного насилия, со стороны другого члена семьи*. Таким образом, нарушение либо ограничение в реализации гражданских, политических, экономических,

социальных и культурных прав и свобод одного члена семьи со стороны другого члена семьи может быть основанием для признания лица потерпевшим.

Во избежание разночтений и трудностей с правоприменением следует более четко очертить рамки деяния и собственно определение «семейного насилия». Такие рамки, к примеру, содержатся в Законе Бразилии о семейном насилии, согласно которому семейным (бытовым) насилием считается *«любое действие или бездействие, основанное на гендерном признаке, которое может привести или приводит к смерти, телесным повреждениям, физическим, сексуальным или психологическим страданиям, а также моральному или патримониальному ущербу»*.

Во-вторых, Закон КР под семейным насилием понимает *только умышленные действия определенного характера – физического, психологического и экономического характера, а также пренебрежительное отношение (в том числе и бездействие)*, тогда как Кодекс о нарушениях под семейным насилием подразумевает *любое действие*. Таким образом, определение семейного насилия в Законе в части понимания его как действия – намного уже, поскольку другие виды насилия, к примеру, сексуальное или культурное уже не будут расцениваться актом семейного насилия.

В-третьих, определение семейного насилия в Кодексе о проступках также включает понятия *«физического и психологического страдания» и «вред физическому и психологическому развитию»*. На наш взгляд, включение в определение семейного насилия этих понятий позволяет понять и правильно оценить последствия применения насилия со стороны другого члена семьи. Тем самым законодатель существенно расширил понятие «семейного насилия» в целях избежания неправильной интерпретации закона.

Для сравнения Закон Грузии «О пресечении насилия в отношении женщин и насилия в семье, защите и оказании помощи жертвам насилия» от 4 мая 2017 года под «насилием в семье» понимает *«нарушение одним членом семьи конституционных прав и свобод другого члена семьи, пренебрежением или (и) путем физического, психологического, экономического, сексуального насилия или принуждения»*. Это определение близко к определению «насилия в семье» в Кодексе о проступках Кыргызстана в части объективной части состава преступления – нарушение конституционных и иных прав и свобод человека (потерпевшего). При этом уточняется и способы (действие и бездействие), и вид насилия (физическое, экономическое).

Международные документы и нормы рекомендуют чтобы национальное законодательство содержало всеобъемлющую формулировку бытового (семейного) насилия, включая физическое, сексуальное, психологическое и экономическое насилие<sup>25</sup>, а не только физическое насилие. Определение "семейного насилия" в Законе КР не содержит понятия сексуального или культурного насилия, что сужает само определение семейного насилия. К примеру, Конвенция Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием от 11 мая 2011 года (Стамбульская конвенция) предлагает следующее определение:

---

<sup>25</sup> Пособие ООН для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин. Нью-Йорк – 2010.

*"домашнее насилие" означает все акты физического, сексуального, психологического или экономического насилия, которые происходят в кругу семьи или в быту или между бывшими или нынешними супругами или партнерами, независимо от того, проживает или не проживает лицо, их совершающее, в том же месте, что и жертва».*

Естественно, что квалифицирующие признаки насилия в семье согласно уголовному законодательству КР отличаются от общего определения семейного насилия в рамочном законе о семейном насилии. Однако следует отметить, что **рамочный (специализированный) закон должен определять общие признаки семейного насилия как явления, а не как деяния.** Кроме этого, рамочный закон должен учитывать и возможные риски и последствия деяний в виде систематического нарушения и пренебрежения правами и свободами члена семьи (а не только страданий). Поскольку результатами насилия в семье могут быть не только физические и психические страдания, но и гибель человека (убийство, в том числе по неосторожности, или доведение до самоубийства), а также принуждение к совершению определенных действий, в том числе и правонарушений.

Исходя из вышеизложенного, предлагается внести в действующий Закон КР «Об охране и защите от семейного насилия» следующее определение семейного насилия:

**Семейное насилие – это деяние, характеризующееся регулярными умышленными уголовно наказуемыми действиями или (и) бездействиями, сопровождающимися физическим, психологическим, сексуальным, экономическим и культурным насилием, угрозами, а также пренебрежительным отношением или (и) принуждением к совершению определенных действий, которые наносят физические и психологические страдания, а также угрозу жизни, совершенные одним членом семьи в отношении другого члена семьи/ приравненного к нему лица.**

Как уже отмечалось выше, определение, используемое в статье 75 Кодекса о проступках, очень широкое, поскольку позволяет правоприменителю применять его ко всем видам насилия со стороны одного члена семьи к другому. При этом не учитывается те обстоятельства, при которых член семьи может подвергнуться насилию, которые явно подпадают под признаки преступления либо других проступков. Последствия такого насилия могут быть довольно тяжкими (самоубийство, тяжелый вред физическому и психическому здоровью человека, страдания и т.д.). Практика работы правоохранительных органов также показывает, что когда поступает заявление о совершении одним членом семьи насильственных действий со стороны другого члена семьи, даже при наличии в действиях субъекта признаков преступлений, предусмотренных Уголовным кодексом, органы внутренних дел чаще склонны квалифицировать насилие как проступок, а не как преступление.

В этой связи необходимо пересмотреть диспозицию статьи 75 Кодекса о проступках с учетом требования о применении этой статьи только при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных Уголовным кодексом КР.

- **Определение физического насилия**

Действующий Закон под «физическим насилием» подразумевает *«прямое или косвенное умышленное физическое воздействие одного члена семьи/приравненного к нему лица на другого члена семьи/приравненного к нему лица, лишение возможности отправления жизненно важных функций, лишение или ограничение свободы передвижения, жилья, пищи, одежды, принуждение к тяжелому физическому труду, а также уклонение от обязанностей по уходу и заботе».*

Данное определение не относится к физическому насилию, поскольку конвенционное определение физического насилия, так и национальное законодательство, а также законодательства других государств, дает иное определение и другие квалифицирующие признаки физического насилия. Так Рекомендация 19 «Насилие в отношении женщин» КЛДЖ под физическим насилием понимает *«прямое или косвенное воздействие на жертву [насилия] с целью причинения физического вреда, страха, боли, травм, других физических страданий или телесных повреждений».*

Законодательство других государств более конкретно определяет физическое насилие. Так Закон Республики Узбекистан под физическим насилием понимает следующее: *«физическое насилие — форма насилия в отношении женщин, посягающая на их жизнь, здоровье, свободу и иные охраняемые законом права и свободы путем причинения телесных повреждений различной степени тяжести, оставления в опасности, неоказания помощи лицу, находящемуся в опасном для жизни положении, совершения других правонарушений насильственного характера, применения или угрозы применения иных мер физического воздействия».*

Закон Украины под физическим насилием понимает *«форму домашнего насилия, включая пощечины, пинки, толкание, щипание, порка, укусы, а также незаконное лишение свободы, нанесение побоев, истязание, причинение телесных повреждений различной степени тяжести, оставление в опасности, неоказание помощи лицу, находящемуся в опасном для жизни состоянии, причинение смерти, совершение других правонарушений насильственного характера».*

Наиболее полное определение физическому насилию, на наш взгляд, изложено в Практическом руководстве МЗ КР по документированию насилия, пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов наказания и обращения от 2015 года. Согласно Практическому руководству: *«Физическое насилие — это противоправное воздействие на организм другого человека, осуществленное против его воли. По характеру оно может выражаться в нанесении ударов, побоев, ранений и в ином воздействии на наружные покровы тела человека посредством физической силы, холодного огнестрельного оружия либо иных предметов, жидкостей, веществ и так далее, а также в воздействии на внутренние органы человека без повреждения наружных тканей. Физическое насилие может происходить в семье, и также проявляться в форме бездействия, например, в отношении беспомощных, пожилых, лиц, лишенных свободы, а также родителей в отношении детей, в*

результате которого физическое здоровье нарушается или находится под угрозой нарушения»<sup>26</sup>.

Исходя из изложенного, предлагается изменить действующее определение физического насилия в “Законе об охране и защите от семейного насилия” на следующее определение:

**Физическое насилие – это форма семейного насилия, выраженная в физическом воздействии на организм другого человека путем нанесения ударов, побоев, ранений путем применения физической силы, холодного или огнестрельного оружия, предметов, жидкостей и веществ, причиняющих физические и психологические страдания, а также различные телесные повреждения и гибель человека.**

#### ● Определение экономического насилия

Закон КР «Об охране и защите от семейного насилия» дает следующее определение экономическому насилию: *умышленное невыполнение одним членом семьи/приравненным к нему членом семьи обязанностей по содержанию другого члена семьи/приравненного к нему лица, а также умышленное лишение или ограничение права получения или распоряжения предназначенными в силу закона лицу имуществом или доходами, и/или использования средств и имущества доверенным лицом в ущерб доверителю.*

Данное определение содержит два основных признака: первый признак – невыполнение обязанностей по содержанию, второй – ограничение или лишение права распоряжаться имуществом и доходами одним из членов семьи. На наш взгляд, данное определение экономического насилия недостаточное, поскольку признаки и формы экономического насилия довольно узкие.

Международная практика под «экономическим насилием» (иногда используется понятие «финансовое насилие») понимает насилие, когда один член семьи контролирует доступ другого партнера к экономическим ресурсам семьи<sup>27</sup>, ограничение доступа или запрет учиться, работать, приобретать активы либо жизненно важные или бытовые товары, запрет доступа к документам, умышленное лишение жилья, еды, одежды, другого личного имущества, денежных средств, препятствование в получении необходимых услуг (в том числе, на лечение или реабилитацию), использование общего имущества или средств одного члена семьи без его ведома, кража или порча личного имущества другого члена семьи, принуждение к приобретению имущества или активов, невыплата алиментов и другие формы, в том числе и трудовая эксплуатация и принуждение заниматься попрошайничеством или коммерческим сексом<sup>28</sup>.

<sup>26</sup> [http://med.kg/images/MyFiles/KP/neotlojka/9\\_rukovodstvo\\_po\\_dokumentirovaniyu\\_nasilya\\_stambulsky\\_2015.pdf](http://med.kg/images/MyFiles/KP/neotlojka/9_rukovodstvo_po_dokumentirovaniyu_nasilya_stambulsky_2015.pdf) Такое же определение физическому насилию дает и Руководства ООН по эффективному документированию и расследованию пыток и жестокого обращения. Доступно по ссылке:

<https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training8Rev1ru.pdf#viewer.action=download>

<sup>27</sup> Adams, Adrienne E.; Sullivan, Cris M.; Bybee, Deborah; Greeson, Megan R. Development of the scale of economic abuse (англ.) // Violence Against Women[en] : journal. — 2008. — May (vol. 14, no. 5). — P. 563—588// <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/18408173/>

<sup>28</sup> National Coalition Against Domestic Violence. What is an Economic Abuse? // <http://webarchive.loc.gov/all/20150110104816/http://www.ncadv.org/files/EconomicAbuse.pdf>

В этой связи предлагается пересмотреть определение «экономическое насилие» в статье 1 Закона КР «Об охране и защите от семейного насилия» с учетом международной практики, которое более четко формулирует это понятие.

- **Определение сексуального насилия**

Закон не содержит понятие «сексуального насилия», хотя международные органы (Генеральная ассамблея ООН, КЛДЖ и Совет Европы) признают, что сексуальное насилие может происходить в семье и является одной из распространенных форм насилия в семье<sup>29</sup>. Вместе с тем эта формулировка уже используется в другой форме насилия – в определении психологического насилия в статье 1 действующего Закона.

В этой связи предлагается дополнить признаки семейного насилия данным видом насилия, а также дополнить положение (статью 1) о терминах, используемых в Законе, понятием о сексуальном насилии.

- **Определение психологического насилия**

Действующий Закон дает следующее определение психологическому насилию: *«Психологическое насилие - угроза совершения физического, сексуального, экономического насилия, а также умышленное унижение чести и достоинства, принуждение к совершению правонарушений или деяний, представляющих опасность для жизни или ведущих к нарушению психического, физического здоровья, а также ограничение совершеннолетних лиц в праве на общение»*.

Для сравнения, психологическое насилие (известное также как эмоциональное или психическое насилие) в общенаучном смысле — это *модель поведения человека, при которой он угрожает, запугивает, дегуманизирует или систематически подрывает самооценку другого человека*<sup>30</sup>. Согласно Стамбульской конвенции в отношении семейного насилия, психологическое насилие – это *“намеренное поведение, приводящее к серьезному ущербу психологической целостности лица в результате принуждения или угроз”*<sup>31</sup>.

Психологическое насилие включает в себя следующие действия, но не ограничивается ими: с одной стороны, оно сопровождается угрозами, с другой стороны – унижением чести и достоинства, устным принуждением к совершению каких-либо действий либо бездействия. Вместе с тем психологическое насилие может сопровождаться навязчивым и постоянным контролем за членом семьи, а также определенными ограничениями. В этой связи данное определение психологического насилия, изложенное в статье 1 Закона о семейном насилии, является наиболее полным определением и не требует дополнений и изменений.

<sup>29</sup> Декларация об искоренении насилия в отношении женщин (принята Генеральной ассамблеей ООН 20 декабря 1993 года (Резолюция № 48/104).

<sup>30</sup> Diane R. Follingstad, Dana D. De Hart. Defining Psychological Abuse of Husbands Toward Wives: Contexts, Behaviors, and Typologies// Journal of Interpersonal Violence. – 2000, September, Vol. 15, No. 9// <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/088626000015009001>

<sup>31</sup> Статья 33 Конвенции Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием от 11 мая 2011 года (Стамбульская конвенция)

- **Определение понятия “Охрана и защита от семейного насилия”**

Действующий Закон предполагает принятие государством определенных мер, направленных на охрану и защиту от семейного насилия, но не раскрывает понятие «охраны и защиты от семейного насилия». Под этим понятием обычно понимают меры государства по профилактике (предупреждению или про-активные меры, превенцию) и противодействию семейному насилию и насилию в отношении женщин в целом. Противодействие предполагает меры, направленные на борьбу (уголовное и административное преследование) с семейным насилием, доступ к средствам правовой защиты, помощь пострадавшим от насилия или преступления, компенсацию, а также меры по недопущению, по мере возможности, повторных случаев<sup>32</sup>.

В этой связи предлагается дополнить статью 1 Закона о семейном насилии следующим определением:

**«Охрана и защита от семейного насилия – комплекс мер государства, а также физических и юридических лиц, направленных на предупреждение и противодействие семейному насилию, и оказание помощи лицам, пострадавшим от семейного насилия».**

- **Определение субъекта**

Существенным недостатком действующего Закона является отсутствие определения лица, который совершил семейное насилие или действия/бездействие которого могут привести к серьезным последствиям - страданиям либо травмам другого члена семьи. В самом законе упоминается и используется понятие «лицо, совершившее семейное насилие», но не раскрывается это понятие. Здесь также следует определиться с категорией лиц, которые подпадают под действие Закона “Об охране и защите от семейного насилия”. Определение «лицо, совершившее семейное насилие» (используемое в действующем Законе) – очень узкое, поскольку под это определение подпадают лишь законченные действия. На наш взгляд, круг лиц, подпадающих под субъекты действия Закона, должен быть расширен с учетом следующего:

- Лица, совершившие семейное насилие: в отношении которых выписан временный охранный ордер; лица, признанные виновными в совершении семейного насилия либо другого преступления в отношении члена семьи; лицо, уже отбывшее наказание за совершение семейного насилия либо другого преступления насильственного характера в отношении члена семьи; лицо, которое находится под пробационным надзором;
- Лица, на которых направлены меры профилактики для недопущения повторных случаев насилия.

В этой связи предлагается дополнить статью 1 действующего закона следующим определением:

**Субъект семейного насилия – лицо, совершившее семейное насилие в любой форме, в отношении которого вынесен обвинительный приговор либо начато/прекращено**

<sup>32</sup> Там же – статья 4 Декларации; Глава 3, 4 и 5 Конвенции Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием от 11 мая 2011 года (Стамбульская конвенция)

досудебное производство, выписан временный охранный ордер, или лицо, которое находится под пробационным надзором или отбыло наказание по обвинению в совершении семейного насилия. Субъектом семейного насилия также признается лицо, действия которого могут привести к семейному насилию, и на которого направлены меры государства по профилактике повторных случаев семейного насилия.

- **Пересмотр практики выдачи охранных ордеров**

Основным механизмом защиты от семейного насилия согласно законодательству должен был выступить временный охранный ордер, который выдается лицу, пострадавшему от семейного насилия, и лицу, совершившему семейное насилие, достигшим восемнадцати лет, сроком на три дня органом внутренних дел по месту жительства лица, совершившего семейное насилие, в течение двадцати четырех часов с момента установления факта совершения семейного насилия (статья 27 Закона КР “Об охране и защите от семейного насилия”). По заявлению лица, пострадавшего от семейного насилия, временный охранный ордер можно продлить на тридцать дней.

Временный охранный ордер предусматривает:

- 1) запрет совершать семейное насилие;
- 2) запрет на прямые и косвенные контакты с лицом, пострадавшим от семейного насилия.

Ордер также содержит информацию о праве пострадавшего лица на обращение в суд с требованиями о временном выселении из места совместного проживания, ограничении родительских прав, признании лица, совершившего семейное насилие, ограниченно дееспособным, а также информацию об ответственности лица, совершившего семейное насилие, за неисполнение условий временного охранный ордера. В случае продления временного охранный ордера помимо вышеперечисленных условий, в него обязательно включается условие о прохождении лицом, совершившим семейное насилие, коррекционной программы по изменению насильственного поведения.

Деятельность ОВД по выдаче охранных ордеров регламентируется **Инструкцией по организации деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики по охране и защите от семейного насилия** (утверждена приказом МВД КР от 14 ноября 2017 г. №970).

По информации МВД в настоящее время охранные ордера выдаются участковыми уполномоченными милиции, выездными следственно-оперативными группами и сотрудниками дознания. Однако такого права нет у сотрудников патрульных служб милиции (УПСМ) в Бишкеке и Оше. Вместе с тем практика показывает, что в работе милиции отсутствует какой-либо стандартизированный инструмент оценки риска, в том числе так называемый “скрининг на летальность”, широко практикуемый в странах Запада. В Кыргызской Республике необходимость выдачи охранный ордера сотрудник ОВД определяет интуитивно. У сотрудников также нет средств мониторинга за лицами (в том числе и электронного мониторинга), в отношении которых выданы охранные ордера. В целом профилактическая работа довольно слабо организована.

На практике временный охранный ордер должен стать основной срочной мерой, направленной на немедленное прекращение домашнего насилия, устранения опасности для жизни и здоровья пострадавших и недопущения продолжения или повторного совершения такого насилия.

Поэтому необходимо пересмотреть сроки выдачи временного охранный ордера и обязать ОВД выдавать его с момента установления факта совершения семейного насилия или после оценки сотрудниками ОВД высоких рисков повторного совершения насилия (и соответственно – внести изменения в часть 1 статьи 27 Закона КР “Об охране и защите от семейного насилия”). Сроки действия охранный ордера также следует пересмотреть и выдавать охранный ордер (первоначально) не на три, а на десять дней.

- **Внедрение механизма оценки рисков**

Во многих странах мира полиция использует протоколы оценки и управления рисками. Такие протоколы позволяют полиции корректно реагировать на случаи домашнего насилия: увидеть особенности и формы насилия в семье, проанализировать факторы уязвимости пострадавших членов семьи, вовремя распознать факторы риска и своевременно принять эффективные меры для обеспечения безопасности пострадавших.

В настоящее время органы внутренних дел Кыргызстана используют **Инструкцию по организации деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики по охране и защите от семейного насилия** (утверждена приказом МВД КР от 14 ноября 2017 г. №970). Однако данная Инструкция не может использоваться в качестве эффективного инструмента оценки рисков вероятности и последствий семейного насилия, в случае повторения которого лица могут получить тяжкие увечья/травмы или погибнуть (убийство или самоубийство).

В этой связи предлагается включить следующее определение:

**Оценка рисков - оценка достоверности продолжения или повторного совершения семейного насилия либо другого насилия в отношении члена семьи, наступления тяжких или особо тяжких последствий его совершения, а также смерти пострадавшего лица.**

Выявление высокого риска предполагает обязательное вмешательство в ситуацию органов внутренних дел, поскольку в данном случае существует большая вероятность причинения члену семьи серьезного вреда (вплоть до нанесения увечий и летального исхода). Отсутствие инструментов оценки риска у органов внутренних дел означает, что *наличие или отсутствие реальной угрозы определяется не по утвержденной методике, а на основании интуитивной и субъективной оценки сотрудника (сотрудников), прибывшего на вызов*, хотя положения УПК позволяют проводить задержание лиц, совершившего насилие, в случае реальной угрозы жизни и здоровью членам семьи, либо если есть все основания полагать, что человек продолжит совершать издевательства, угрозы, побои, оскорбления, либо он находится в состоянии алкогольного или наркотического опьянения<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> Ч. 3-1 статьи 504 УПК КР

В этой связи также предлагается дополнить статью 25 (Действия органов внутренних дел по реагированию на факты обращений о семейном насилии) следующими пунктами.

В пункте 1 части 1 статьи 25 после слов: «1) принять все меры, предусмотренные настоящим Законом, Уголовно-процессуальным кодексом Кыргызской Республики, законом об органах внутренних дел» дополнить словами: **«в том числе на основании оценки рисков произвести задержание субъекта семейного насилия».**

Дополнить эту же статью частью следующего содержания:

**При выезде на место происшествия сотрудник органов внутренних дел обязательно заполняет протокол оценки рисков. Методика оценки рисков, утверждается Правительством Кыргызской Республики.**

- **Внедрение судебного предписания**

Помимо мер срочного реагирования со стороны полицейских служб, в мировой практике также используются судебные меры ограничительного и защитного характера. Данные судебные ограничения обычно включают ограничения прав лица, совершившего семейное насилие, включая запреты на совершение определенных действий. Эти меры направлены на недопущение совершения повторных правонарушений (которые могут привести к тяжким последствиям) в отношении пострадавших членов семьи. Эти меры обычно включают:

- 1) запрет находиться в месте совместного проживания (пребывания) с пострадавшим лицом;
- 2) устранение препятствий в пользовании имуществом, являющимся объектом права общей совместной собственности или личной частной собственностью пострадавшего лица;
- 3) ограничения общения с несовершеннолетними детьми;
- 4) запрет приближаться на определенное расстояние к месту жительства (пребывания), учебы, работы, других мест частого посещения пострадавшей лицом;
- 5) запрет лично и через третьих лиц разыскивать пострадавшее лицо, если она по собственному желанию находится в месте, неизвестном обидчику, преследовать ее и в любой способ общаться с ней;
- 6) запрет вести переписку, телефонные переговоры с пострадавшим лицом или контактировать с ним через другие средства связи лично и через третьих лиц.

Помимо прочего, вопрос включения судебного ограничительного предписания был рекомендован Кыргызстану Комитетом ООН по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин еще в 2018 году<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Расследование в отношении Кыргызстана, проводимое в соответствии со статьей 8 Факультативного протокола к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин// CEDAW/C/OP.8/KGZ/1, 21 September 2018// <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/CEDAW/C/OP.8/KGZ/1>

В этой связи с учетом рекомендаций ООН по разработке модельного законодательства в сфере домашнего насилия предлагается дополнить статью 1 действующего Закона следующим определением:

**Судебное предписание - установленное в судебном порядке мероприятие временного ограничения прав или возложение обязанностей на лицо, совершившее семейное насилие, направленное на обеспечение безопасности пострадавшего лица.**

Предлагается также дополнить Закон отдельной статьей следующего содержания:

**«Статья --- Судебное предписание.**

1. Право на обращение в суд с заявлением о выдаче судебного предписания имеют:

- 1) пострадавшее лицо или его представитель;
- 2) в случае совершения семейного насилия в отношении несовершеннолетнего или недееспособного лица – один из родителей или другие законные представители, близкие родственники (бабушка, дедушка, совершеннолетние брат, сестра), опекун, а также органы опеки;
- 3) органы внутренних дел, органы прокуратуры.

2. Решение о выдаче судебного предписания должно быть выдано в течение пяти дней. Решение о выдаче судебного предписания может быть принято без участия сторон.

3. Судебным предписанием определяются один или несколько мер временного ограничения прав субъекта семейного насилия или возложение на него обязанностей:

- 1) запрет находиться в месте совместного проживания (пребывания) с пострадавшим лицом;
- 2) устранение препятствий в пользовании имуществом, являющимся объектом права общей совместной собственности или личной частной собственностью пострадавшего лица;
- 3) ограничения общения с несовершеннолетними детьми;
- 4) запрет приближаться на определенное расстояние к месту жительства (пребывания), учебы, работы, других мест частого посещения пострадавшего лица;
- 5) запрет лично и через третьих лиц разыскивать пострадавшее лицо, если он по собственному желанию находится в месте, неизвестном субъекту семейного насилия, преследовать его;
- 6) запрет вести переписку, телефонные переговоры с пострадавшим лицом или контактировать с ним через другие средства связи лично и через третьих лиц;
- 7) лишение права на ношение и хранения оружия, а также запрет на приобретение оружия;
- 8) прохождение лечения от алкогольной и наркотической зависимости.

4. Решение о выдаче судебного предписания или об отказе в его выдаче принимается на основании оценки рисков, подготовленного органами внутренних дел.

5. Судебное предписание выдается на срок от одного до шести месяцев.

6. По заявлению лиц, определенных частью первой этой статьи, судебное предписание может быть продлено судом на срок не более шести месяцев.

7. Решение о выдаче судебного предписания незамедлительно выдается пострадавшему лицу, субъекту семейного насилия. Судья информирует органы внутренних дел.
8. Судебное предписание не может содержать мер, ограничивающих право проживания или пребывания субъекта семейного насилия в месте своего постоянного жительства (пребывания), если субъектом семейного насилия является лицо, не достигшее восемнадцатилетнего возраста на день выдачи такого предписания.
9. Судебное предписание может быть обжаловано сторонами в течение десяти дней.
10. В случае нарушения субъектом семейного насилия судебного предписания, он несет ответственность в соответствии с уголовным законодательством.

### ● Расширение сферы действия закона

Согласно части 2 статьи 3 Закона действие настоящего Закона распространяется на членов семьи и лиц, приравненных к членам семьи, проживающих совместно. Закон в статье 1 дает определение лиц, кто входит в понятие «член семьи» и «лиц, приравненных к членам семьи» (включая лиц, которые состоят в фактических брачных отношениях» и «иные родственники, проживающие совместно»).

Хотя в целом это соответствует международным нормам<sup>35</sup>, в соответствии с передовой практикой других стран совместное проживание лиц (к примеру, бывших супругов или лиц, имевших отношение к друг другу) не является обязательным критерием для квалификации определенных деяний как «семейного насилия».

Согласно рекомендации Пособия ООН для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин, законодательство должно применяться как минимум: к лицам, которые состоят или состояли в интимных отношениях, включая супружеские отношения, гражданский брак, однополые отношения и раздельное проживание; к лицам, находящимся в семейных отношениях; а также к членам одного домохозяйства.

В этой связи предлагается дополнить часть 2 статьи 3 Закона о семейном насилии пунктом, согласно которому в сферу действия настоящего Закона также подпадают лица, которые не проживают (ранее проживали) совместно.

Существенным недостатком действующего Закона является то, что Закон не делает четкого разграничения в отношении лиц, совершивших семейное насилие, и лиц, чьи действия могут привести к семейному насилию.

Необходимо четко разграничить порядок применения определенных положений Закона к лицам, в действиях которых есть признаки преступлений и проступков.

Также предлагается дополнить круг лиц, подпадающих в сферу действия настоящего Закона, также лиц, ищущих убежище в Кыргызстане и вынужденных покинуть свою страну в связи с

<sup>35</sup> Заключение БДИПЧ ОБСЕ к проекту Закона Кыргызской Республики “Об охране и защите от семейного насилия” от 28 октября 2014 г. (GEND-KGZ/261/2014)// [https://www.legislationline.org/download/id/6519/file/261\\_GEND\\_KGZ\\_28%20Oct%202014\\_ru.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/6519/file/261_GEND_KGZ_28%20Oct%202014_ru.pdf)

угрозой жизни и здоровью по причине семейного насилия, а также лиц, совершивших семейное насилие в другом государстве.

Данное предложение вытекает из рекомендаций Декларации об искоренении насилия в отношении женщин, принятой резолюцией 48/104 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года, и положений Конвенции Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием (Стамбульская конвенция) от 2010 года.

### **2.3.2. Права лиц, пострадавших от семейного насилия**

Новый Закон заметно расширил права пострадавших от семейного насилия, указав, что “лицо, пострадавшее от семейного насилия, имеет право на получение правовой, социальной, медицинской, психологической помощи и защиты от семейного насилия от государственных органов, органов местного самоуправления и других субъектов, осуществляющих охрану и защиту от семейного насилия, в пределах их компетенции (статья 5 Закона КР “Об охране и защите от семейного насилия”)”. Вместе с тем существует другая статья (35), которая дублирует название статьи 5. В этой связи предлагается объединить статью 5 и статью 35 действующего Закона. Однако положения о правах лиц, пострадавших от семейного насилия, имеют общий и отсылочный характер без конкретизации этих прав. Ряд ключевых прав в соответствии с международными стандартами<sup>36</sup> рекомендуется конкретизировать:

- право на гуманное обращение и уважение человеческого достоинства;
- право на эффективное расследование, доступ к информации о ходе дела; право на обращение лично или через своего представителя;
- право на компенсацию, на конфиденциальность информации и др.

В этой связи статью о правах пострадавших лиц предлагается дополнить следующим:

#### **Пострадавшее лицо имеет право:**

- 1) на эффективную и неотложную защиту со стороны государства во всех случаях семейного насилия, недопущение повторных случаев семейного насилия;
- 2) обращение лично или через своего представителя к субъектам по охране и защите от семейного насилия;
- 3) получение полной и исчерпывающей информации от субъектов по охране и защите от семейного насилия о своих правах и услугах, которыми можно воспользоваться;
- 4) бесплатную юридическую помощь;
- 5) уважение к чести и достоинства, внимательное и гуманное отношение со стороны субъектов по охране и защите от семейного насилия;

<sup>36</sup> А именно: Основные принципы ООН о правосудии для жертв преступлений, 1985 г.; Типовые стратегии и практические меры по искоренению насилия в отношении женщин в области предупреждения преступности и уголовного правосудия от 1997 года; Руководящие принципы, касающиеся правосудия в вопросах, связанных с участием детей-жертв и свидетелей преступлений от 2005 года.

- 6) конфиденциальность информации личного характера, которая стала известна субъектам по охране и защите от семейного насилия при работе с пострадавшей лицом, и защиту персональных данных;
- 7) выбор специалиста по полу (по возможности);
- 8) возмещение субъектами семейного насилия причиненного материального ущерба и вреда, причиненного физическому и психическому здоровью, в порядке, определенном законодательством;
- 9) обращение в правоохранительные органы и суд с целью привлечения субъектов семейного насилия к ответственности, применения к ним мер профилактики повторных случаев семейного насилия;
- 10) своевременное получение информации о ходе уголовного и гражданского судопроизводства, в том числе, решений судов и правоохранительных органов, связанных с рассмотрением дела о семейном насилии;
- 11) получать за счет государства компенсацию ущерба, причиненного субъектом семейного насилия.

### 2.3.3. Роль субъектов охраны и защиты от семейного насилия

Новый Закон значительно расширил круг субъектов по охране и защите от семейного насилия до 17 субъектов (с указанием конкретных уполномоченных государственных органов, органов местного самоуправления и других организаций). В старом законе список этих субъектов не превышал 7. Данный раздел подробно описывает функции, обязанности государственных органов и органов местного самоуправления в сфере охраны и защиты от семейного насилия.

В реализацию принятого специального Закона КР “Об охране и защите от семейного насилия” был принят ряд подзаконных нормативных правовых актов, которые восполняют правовое регулирование об охране и защите от семейного насилия. Это **Положение о порядке взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления, а также иных организаций и граждан по снижению рисков насилия в отношении женщин и детей в чрезвычайных и кризисных ситуациях**, утвержденное постановлением Правительства от 22 августа 2019 года № 418.

В Положении указаны 8 групп субъектов взаимодействия, в том числе комиссия по Гражданской защите Кыргызской Республики, МВД, МЗ, МТСП, органы местного самоуправления и некоммерческие организации, осуществляющие свои функции по предотвращению, пресечению и реагированию на гендерное насилие в рамках своих уставных целей.

Субъекты органов взаимодействия организуют взаимодействие по снижению рисков насилия в отношении женщин и детей на основании ведомственных, межведомственных актов (приказов, инструкций, планов), разрабатываемых на превентивном этапе чрезвычайной и кризисной ситуации. В этих актах определяется цель, порядок и формы взаимодействия во время выполнения совместных заданий по предотвращению, пресечению и реагированию на гендерное насилие.

В Положении существует механизм взаимодействия субъектов на этапе чрезвычайной и кризисной ситуации, где они помимо прочего предоставляют пострадавшим от гендерного насилия информацию по оказанию медицинской, психологической, социальной, юридической и иных видов помощи во время чрезвычайных и кризисных ситуаций, о пунктах предоставления безопасного места; выявляют лиц, пострадавших от гендерного насилия; обеспечивают отправку лиц, пострадавших от гендерного насилия, с их согласия или согласия их законных представителей, в учреждения уполномоченного органа в сфере социального развития, во временные лагеря, кризисные центры или другие безопасные места для оказания необходимой помощи; принимают меры к обеспечению безопасности лиц, пострадавших от гендерного насилия, в местах их временного пребывания.

**Порядок взаимодействия государственных органов, осуществляющих охрану и защиту от семейного насилия**, утвержденный постановлением Правительства от 1 августа 2019 года № 390 устанавливает порядок межведомственного взаимодействия государственных органов и их территориальных подразделений по вопросу охраны и защиты от семейного насилия. Взаимодействие государственных органов при реализации полномочий по охране и защите от семейного насилия осуществляется в форме обмена информацией, на основании письменных запросов.

В целом Порядок довольно подробно описывает механизм взаимодействия государственных органов на уровне территориальных подразделений, которые должны обеспечить действенную систему охраны и защиты граждан от семейного насилия.

Этим же постановлением Правительства утвержден **Порядок оказания помощи лицам, пострадавшим от семейного насилия**. В Порядке указано, куда могут обратиться все граждане, в том числе беженцы, пострадавшие от семейного насилия.

Государственные органы, упомянутые в Постановлении Правительства, должны вести журнал учета обращений граждан по фактам семейного насилия. Организации здравоохранения ведут журнал по форме, установленной Практическим руководством по эффективному документированию насилия, пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания в Кыргызской Республике. Органы внутренних дел регистрируют заявления (сообщения) в Едином реестре преступлений и проступков (ЕРПП).

В целях реализации положений Закона КР “Об охране и защите от семейного насилия” Постановлением Правительства КР от 1 августа 2019 года № 390 утверждена **Типовая коррекционная программа по изменению насильственного поведения для лиц, совершивших семейное насилие**. Типовая программа устанавливает единый порядок проведения коррекционной программы для лиц, совершивших семейное насилие. Программа предусматривает обучение навыкам адекватной оценки собственного поведения и уважительного отношения к окружающим, развитие и обогащение навыков конструктивного поведения, регуляцию социальных отношений, формирование адекватной самооценки.

- **Усиление роли прокуратуры**

Следует отметить, что согласно статистике МВД много дел по семейному насилию прекращаются на стадии досудебного производства, а в суд доходят не более 10% дел<sup>37</sup>. В этой связи возникает обоснованный вопрос о роли органов прокуратуры, которые должны осуществлять мониторинг на предмет законности и обоснованности прекращенных дел. Особую роль органов прокуратуры в мониторинге и оценке исполнения законодательства (а в нашем случае – надзора за законностью – прим.авторов) отмечают как международные документы общего характера (например, Декларация ООН об искоренении насилия в отношении женщин, Типовые стратегии и практические меры по искоренению насилия в отношении женщин в области предупреждения преступности и уголовного правосудия), так и заключения комитетов ООН по правам человека в отношении Кыргызстана<sup>38</sup>.

В этой связи рекомендуется включить в Закон “Об охране и защите от семейного насилия” норму об обязательной проверке прокуратурой на предмет законности всех дел по семейному насилию, по которым досудебные производства прекращены.

Эту норму также предлагается расширить на все прекращенные дела по гендерным преступлениям с соответствующими поправками в Закон КР “Об органах прокуратуры Кыргызской Республики” (статья 36) и УПК (а именно – дополнить часть 3 статьи 249)<sup>39</sup>.

Помимо этого, рекомендуется создать в Генеральной прокуратуре КР **специализированный отдел по гендерным вопросам**, который будет ответственен за соблюдение прав лиц, пострадавших от гендерных преступлений, и надзору за законодательством в сфере предупреждения и противодействия НОЖД. Данная рекомендация коррелируется с рекомендациями КЛДЖ в отношении Кыргызстана.

- **Усиление роли органов пробации**

В 2017 году был принят Закон КР «О пробации», направленный на работу с лицами, отбывшими наказание или находящимися под пробационным надзором, в целях предупреждения совершения ими новых преступлений. К клиентам пробации, подробно изложенных в статье 5 Закона «О пробации», могут относиться и лица, совершившие семейное насилие, признанные виновными в совершении семейного насилия, либо другого преступления в отношении члена семьи; лицо, отбывшее наказание за совершение семейного насилия либо другого преступления насильственного характера в отношении члена семьи; лицо, которое находится под пробационным надзором.

В этой связи предлагается Главу 2 Закона дополнить отдельной статьей о роли органов пробации в сфере охраны и защиты от семейного насилия, включая обязательное

<sup>37</sup> Расчет сделан на основе данных, предоставленных в ответе на официальный запрос Комитета ЖК по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции

<sup>38</sup> Заключительные замечания Комитета ООН против попыток к периодическому докладу Кыргызстана, 2013 года; Расследование в отношении Кыргызстана, проводимое в соответствии со статьей 8 Факультативного протокола к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, КЛДЖ, 2018 год

<sup>39</sup> Более подробно см. раздел отчета по УПК

информирование органов внутренних дел о клиентах probation (совершивших насилие в отношении членов семьи).

- **Усиление роли участковых и других служб в части дознания**

Одним из ключевых аспектов, требующих обсуждения на государственном уровне, является вопрос пересмотра статуса работы органов дознания. К примеру, с момента создания в структуре МВД отдельного института дознания, сократился перечень лиц, которые могут осуществлять дознание (по проступкам). На практике получилось так, что сотрудники криминальной милиции, участковые уполномоченные милиции (УУМ), инспектора по делам несовершеннолетних (ИДН), патрульная милиция (УПСМ в городах Бишкек и Ош) не имеют полномочий по проведению дознания по делам о проступках (в том числе по семейному насилию), хотя уголовно-процессуальное законодательство не запрещает указанной категории сотрудников заниматься этими вопросами.

Заявления по семейному насилию регистрируются в электронном журнале учета информации (ЭЖУИ) и передаются органам дознания. Сотрудники других подразделений (участковые, ИДН и другие) не имеют полной возможности работать по фактам семейного насилия, проводить проверку материалов и другие необходимые действия. Фактически, по признанию опрошенных сотрудников ОВД, ведется двойная работа: сначала сбор первичной информации от участкового, потом повторные поручения и т.д. Участковые уполномоченные милиции или сотрудники ИДН могут иногда и не знать, что дознаватель выдал охранный ордер лицу, проживающему на его участке. **Поэтому необходимо продумать механизм скоординированной работы по семейному насилию различных подразделений внутри одного РОВД.**

Также следует отметить, что в большинстве случаев производства по делам о семейном насилии прекращаются, поскольку органы дознания вынуждены закрывать дела за примирением сторон.

#### **2.3.4. Профилактика и противодействие семейному насилию**

Действующий Закон дает правильное определение профилактики (предупреждения) семейного насилия, обозначая ее как превентивные меры, направленные на выявление и устранение причин и условий, создающих опасность совершения семейного насилия. Вместе с тем законодатель не разграничивает общую профилактику по превенции семейного насилия и профилактикой повторных случаев насилия (в отношении лиц, которые уже совершили проступок/преступление).

**В этой связи предлагается в действующий Закон ввести понятие «профилактики повторных случаев насилия».**

Законодательство Кыргызстана в сфере профилактики правонарушений (с учетом принятого в третьем чтении на момент написания отчета Жогоку Кенешем КР Закона КР «Об основах профилактики правонарушений в Кыргызской Республике», выделяет следующие виды профилактики правонарушений:

- 1) общую профилактику;
- 2) специальную профилактику;
- 3) пробационный надзор;
- 4) виктимологическую профилактику.

К мерам **общей профилактики** следует отнести деятельность государственных органов, направленных на анализ и изучение причин совершения правонарушений и работу по предупреждению (превенцию) совершения правонарушений. Эта работа проводится путем принятия и реализации общегосударственных программ и совместных планов по профилактике правонарушений на местном уровне. К профилактике также относится информационная и просветительская работа государственных органов, в том числе работа по формированию общественного мнения, нетерпимого отношения к определенным видам правонарушений (похищение женщин с целью вступления в брак, насилие над детьми, пытки и т.д.).

Закон КР “Об охране и защите от семейного насилия” выделяет следующие виды общей профилактики:

- разработка и внедрение программ по профилактике семейного насилия, в том числе специальных программ для лиц, пострадавших от семейного насилия, и для лиц, совершивших семейное насилие;
- информационные и просветительские кампании, мероприятия в сфере охраны и защиты от семейного насилия, направленные на защиту прав и свобод граждан, пропаганду ненасильственного и бесконфликтного поведения, недопущение дискриминации любого лица;
- осуществление сбора, обобщение и анализа данных о семейном насилии, оценка эффективности системы мер по охране и защите от семейного насилия, а также проведение исследований в этой сфере;
- оказание методической, информационной, консультативной и организационной помощи субъектам по охране и защите от семейного насилия.

**Специальная профилактика** предполагает проведение мероприятий, направленных на оказание профилактического воздействия на человека, действия которого могут привести к совершению преступления или проступка. К таким мерам воздействия относятся: профилактические беседы, вынесение официального предостережения и планы индивидуальной профилактики.

Закон КР “Об охране и защите от семейного насилия” выделяет следующие меры специальной профилактики

- профилактические беседы, консультации, в том числе посредством телефонов доверия с целью предотвращения и недопущения повторения случаев семейного насилия, а также обеспечения безопасности пострадавшего;

- информирование лиц, совершивших семейное насилие, о недопустимости и противоправности семейного насилия, а также мерах по охране и защите от семейного насилия (в качестве предостережения);
- прохождение коррекционной программы (как план индивидуальной профилактики).

Следует отметить, что такие меры (которые включены в качестве профилактики семейного насилия в статье 23 действующего Закона), как регистрация и учет лиц, совершивших семейное насилие и контроль исполнения условий временного охрannого ордера, не относятся к профилактическим мероприятиям.

В этой связи эти меры следует перенести в другую статью Закона о семейном насилии (в статью 24).

**Виктимологическая профилактика** - это комплекс профилактических мер, направленных на снижение у конкретного лица риска стать жертвой преступления. Это новое направление в профилактике преступлений, направленное исключительно на лиц, которые виктимны к преступлениям. Как и меры профилактики правонарушений выделяют общую и индивидуальную профилактику виктимности. Учитывая, что члены семьи часто становятся пострадавшими от насильственных преступлений, совершаемых по отношению к ним другими членами семьи, виктимологическая профилактика становится актуальной и в сфере профилактики семейного насилия.

В этой связи предлагается дополнить действующий Закон отдельной статьей следующего содержания:

**Статья ... - Виктимологическая профилактики семейного насилия**

Мерами виктимологической профилактики правонарушений являются:

- 1) проведение профилактических мероприятий в отношении лиц, пострадавших от семейного насилия, с учетом индивидуальных, гендерных и социально-психологических особенностей личности;
- 2) разработка и осуществление специальных комплексных мер, направленных на обеспечение физической и психологической безопасности потерпевшего от правонарушения, информирование его о предусмотренных законом способах и средствах самообороны;
- 3) систематический контроль государственными органами и органами местного самоуправления за семьями, члены которых подвергались семейному насилию;
- 4) правовое воспитание и обучение населения путем широкого распространения сведений о необходимой обороне и крайней необходимости в случае нападения;
- 5) организация телефонов доверия, "горячей линии", службы спасения при органе или учреждении, непосредственно осуществляющем виктимологическую профилактику семейного насилия, с целью получения информации о готовящемся, совершаемом или совершенных фактах семейного насилия;
- 6) организация веб-сайтов, блогов, чатов, распространение роликов в сети Интернет в целях организации всеобщего обсуждения проектов профилактических программ и мероприятий, выявления и устранения проблем и недостатков при их проведении;

7) проведение виктимологических исследований, направленных на выявление масштабов и факторов виктимизации, качества предоставления услуг государственными органами и другими субъектами профилактики семейного насилия и совершенствование по итогам виктимологических исследований деятельности государственных органов и других субъектов профилактики семейного насилия.

Слабо развита практика анализа причин совершения семейного насилия, выполнения условий охранных ордеров и прохождения виновными лицами коррекционных программ. В условиях, когда оценка эффективности профилактического воздействия не проводится, а выявленные проблемы не устраняются, профилактические меры могут не достигать результата.

С введением нового уголовного законодательства возникли также проблемы в правоприменении отдельных норм, касающихся семейного насилия, что требует проведения оценки исполнения и воздействия законодательства на решение проблемы. К примеру, очень часто сотрудники ОВД ссылаются на то, что нужно вернуть административный арест насильника по делам о семейном насилии.

Необходимо проведение оценки исполнения законодательства, анализа причин совершения семейного насилия, эффективности охранных ордеров и коррекционных программ с целью последующего совершенствования норм и практик.

Необходимо создание постоянно действующей системы, направленной на детальное изучение причин семейного насилия, в том числе социально-экономических, психологических, материальных и других факторов. Это поможет выстроить эффективную стратегию профилактики и своевременно корректировать подходы субъектов.

Требуется регулярно анализировать практику выдачи охранных ордеров и отслеживания их исполнения, прохождения виновными лицами коррекционных программ. Результаты анализа должны использоваться для постоянного совершенствования этих механизмов.

Усилия государства по предотвращению семейного насилия не должны ограничиваться только реакцией на случившиеся факты. Результаты анализа причин насилия в семье должны быть основой для разработки мер по выводу уязвимых семей из кризисных ситуаций, оказанию своевременной психологической и иной помощи, чтобы предотвратить совершение или повторение семейного насилия.

Особое внимание следует уделить разработке механизмов работы с родственниками и лицами, на попечении которых находятся дети трудовых мигрантов, входящие в группу риска.

Применение норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства, затрагивающих семейное насилие, а также Закон КР «Об охране и защите от семейного насилия» требуют анализа эффективности, воздействия на решение проблемы. Выявленные проблемы должны быть устранены через внесение изменений в нормативные правовые и ведомственные акты, дополнительное обучение сотрудников государственных структур и органов местного самоуправления.

### **2.3.5. Сбор данных и учет информации о семейном насилии**

Закон КР «Об охране и защите от семейного насилия» предусматривает сбор данных/ведение учета дел о семейном насилии и их публикацию различными органами: органами внутренних дел, уполномоченными государственными органами по вопросам социального развития, по вопросам здравоохранения, по вопросам образования, органами юстиции и местными органами власти. Глава 4 законопроекта обуславливает, что Национальный статистический комитет (НСК) обеспечивает координацию статистической деятельности и предоставляет инструктивно-методологические материалы, необходимые для сбора данных и обработки статистической информации. Сбор данных о случаях семейного насилия важен для получения информации с целью планирования и внедрения основанной на доказательствах политики, а также бюджетирования услуг, предоставляемых пострадавшим от семейного насилия.

Хотя в различных статьях упоминается распространение/обнародование статистических данных вышеупомянутыми органами, в них нет требования о том, чтобы эти данные предварительно анализировались и обобщались Национальным статистическим комитетом.

Чтобы гарантировать надежность опубликованных данных/статистики и избежать противоречий между сведениями, публикуемыми различными органами, необходимо дополнить главу 4 Закона “Об охране и защите от семейного насилия”, более подробно обговорив условия обнародования упомянутых данных на веб-сайтах соответствующих ведомств.

Помимо этого, НСК должен отвечать за подготовку сотрудников всех государственных органов, которые занимаются сбором данных о семейном насилии.

Особо следует выделить и работу органов прокуратуры в сборе и анализе данных, поскольку прокуратура с 2019 года стала ответственным органом за уголовно-правовую статистику. Однако отчеты Генерального прокурора не содержат исчерпывающую информацию и анализ по семейному насилию, не объясняются и не анализируются причины высокого процента прекращения дел о семейном насилии (как и по гендерным преступлениям).

В этой связи возникает необходимость включения отдельной статьи в действующий Закон КР “Об охране и защите от семейного насилия”, включающую роль органов прокуратуры в представлении отчетности и анализа ситуации в сфере охраны и защиты от семейного насилия, а также по гендерным преступлениям.

## **§ 2.4. Анализ уголовного законодательства Кыргызской Республики и правоприменительной практики в части защиты от НОЖД и рекомендации по совершенствованию**

Уголовный кодекс КР регулирует, в первую очередь, вопросы квалификации деяний, сопровождающих семейное и гендерное насилие. Несмотря на то, что семейное насилие криминализировано в качестве проступка и, соответственно, выделено в отдельные статьи КоП, семейное насилие можно также рассматривать как негативное социальное явление (как и коррупция), которое сопровождается большим кругом сопутствующих преступлений в

отношении пострадавших. К ним можно отнести: *доведение до самоубийства (ст.136 УК КР), нанесение вреда здоровью (ст.ст.138 и 139 УК КР), истязание (ст.144) и даже пытки (ст.143).*

В некоторых составах преступлений (в УК КР) гендерный компонент является основным признаком объективной стороны преступлений, некоторые составы сконструированы без учета гендерного насилия, однако некоторые деяния могут быть квалифицированы как преступления, связанные с гендерным и семейным насилием, исходя из субъективной стороны преступного деяния. Можно выделить следующие преступления, которые чаще всего совершающиеся в результате семейного и гендерного насилия: *изнасилование (ст.161 УК КР), насильственные действия сексуального характера (ст. 162 УК КР), понуждение к действиям сексуального характера (ст. 163 УК КР), половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста (ст. 164 УК КР), развратные действия и т.д., а также преступления против личной свободы: двоеженство и многоженство (статья 179 УК); похищение лица с целью вступления в брак (статья 175 УК); принуждение к вступлению в фактические брачные отношения (статья 176 УК); принуждение лица к вступлению в брак (статья 178 УК).*

В Уголовно-процессуальном кодексе Кыргызской Республики (УПК) порядок досудебного производства и порядок судебного разбирательства по делам семейного насилия и гендерных преступлений производится по общим правилам. В досудебном производстве по таким делам уполномоченное должностное лицо органа дознания вправе произвести все следственные действия, предусмотренные УПК, за исключением специальных следственных действий.

В производстве по делам о проступках не допускается применение мер пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста в отношении лица, подозреваемого в совершении проступка. В исключительных случаях, при наличии оснований, указанных в статье 98 УПК, в отношении подозреваемого лица в совершении семейного насилия может применяться задержание при наличии следующих оснований:

- 1) если со стороны подозреваемого имеется реальная угроза жизни и здоровью потерпевшего и других членов семьи или приравненных к ним лиц;
- 2) если подозреваемый находится в состоянии алкогольного или других видов опьянения и представляет угрозу для потерпевшего и других членов семьи или приравненных к ним лиц;
- 3) если есть основания, позволяющие предположить, что подозреваемый продолжит совершать издевательства, угрозы, побои, оскорбления, унижения в отношении потерпевшего и других членов семьи или приравненных к ним лиц.

В целом новое уголовное законодательство, вступившее в действие с 1 января 2019 г. внесло некоторые изменения в составы преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы, против семьи и несовершеннолетних. Некоторые положения оптимизированы и уточнены в части квалифицирующих признаков и по мере наказаний за такие преступления.

Однако новый Уголовный кодекс закрепил не все конвенционные требования, вытекающие из позитивных обязательств Кыргызстана по правам женщин, в части ответственности за преступления против женщин.

Так, в соответствии с новым Уголовным кодексом, условно-досрочное освобождение от отбывания наказания и сроки давности совершения преступления, будут применяться не ко всем лицам, осужденным за сексуальные преступления, тем самым круг лиц был сужен. Новый же закон “Об основах амнистии и порядке ее применения” в свою очередь установил, что амнистия не применяется в отношении подсудимых и осужденных за изнасилования и другие преступления против половой неприкосновенности, но только совершенных в отношении несовершеннолетних и малолетних.

Большое количество прекращенных дел по гендерному насилию связано с системными проблемами, все еще существующими в органах, осуществляющим уголовное преследование.

**Во-первых, даже с введением в ЕРПП и отмены стадии возбуждения дела, не по всем преступлениям проводится полноценное расследование.**

В настоящее время момент возбуждения уголовного дела совпадает с моментом регистрации сообщения или заявления в электронной базе – Едином реестре преступлений и проступков (ЕРПП). Однако не все поступившие сообщения о совершении преступления и проступка затем регистрируются в ЕРПП и становятся полноценным уголовным делом. Сообщения и заявления первоначально фиксируются в Журнале учета информации – ЖУИ. В течение суток по сообщению или заявлению должно быть принято решение – имело ли место событие преступления и есть ли основания для регистрации в ЕРПП. Регистрацией занимается, как правило, дежурная часть по согласованию с заместителем начальника ОВД по следствию. По большей части сообщений выезжает следственно-оперативная группа на место предполагаемого преступления. Если основания для внесения в ЕРПП отсутствуют, сообщение списывается в наряд (номенклатурное дело), хотя информация о нем остается в ЖУИ и сообщение может впоследствии быть поднято и зарегистрировано в Едином реестре (например, в случае успешного обжалования и отмены отказа в регистрации преступления).

Анализ работы новой системы регистрации и учета преступлений и проступков показывает, что в 2019 году проводилась политика **тотальной регистрации всех сообщений и заявлений о преступлениях и проступках в ЕРПП**. Этот процесс контролировался под страхом уголовного преследования. В итоге за 2019 год (по информации МВД) было зарегистрировано 163,549 преступлений и проступков (!), из них преступлений – **87,374<sup>40</sup>**. Для сравнения по данным НСК в 2018 году всего по республике было зарегистрировано всего 29,718 преступлений (до вступления в силу новых кодексов), однако ранее статистика велась только по зарегистрированным преступлениям, по которым были возбуждены уголовные дела. В том же 2018 году ОВД отказало в возбуждении уголовных дел по 95,692 заявлениям. Из них в 77,839 случаях – из-за отсутствия состава и события преступления.

По информации прокуратуры в 2019 году были прекращены досудебные производства по реабилитирующим основаниям по 38,027 делам (20,190 уголовных дел и 17,812 дел о проступках, плюс 25 дел после получения уведомления о подозрении).

Если сравнивать долю прекращенных дел по заявлениям о гендерном насилии и отказов по всем другим заявлениям, то ситуация с расследованием гендерных преступлений в целом

---

<sup>40</sup> <https://rus.azattyk.org/a/30627024.html>

находится в общей колее политики работы следственных органов, поскольку это следствие сложившейся практики работы правоохранительных органов и системных проблем, связанными с формальными показателями.

Если учитывать эту ситуацию, то следует предположить, что правоохранительная система будет стремиться к увеличению числа прекращенных дел (по крайней мере – по преступлениям) для того, **чтобы количество расследуемых дел не сильно превышало показатели прошлых лет**. Главная причина этого явления – существующая система оценки правоохранительных органов, ориентированная на формальные показатели (раскрываемость и т.д.). На эту проблему жалуются сами сотрудники правоохранительных органов, с кем были проведены беседы. Вопросы оценки ОВД регулируются Положением об основах комплексной оценки деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики, утвержденной Постановлением Правительства КР от 24 февраля 2015 года № 81.

Очень часто адвокаты и сами пострадавшие от насилия поднимают вопрос о том, что следователи и дознаватели не умеют работать с пострадавшими, дела затягиваются (связано с тем, что сроки расследования привязаны к уведомлению о подозрении).

Адвокаты, которые участвовали в опросе, не отмечают существенных проблем в работе самой ЕРПП: все заявления регистрируются и выдаются документы о регистрации заявления со штрих-кодом. Большие проблемы возникают в отслеживании дел, поскольку еще не заработала сама онлайн система.

Адвокаты отмечают, что Уголовный кодекс не устанавливает сроки рассмотрения дел (пока не будет уведомления о подозрении). Поэтому адвокаты и сами заявители не могут отследить, что происходит с их заявлением. Решение о прекращении дела они узнают уже после принятия такового. Этот пробел, по мнению адвокатов, – самый худший недостаток нового Уголовно-процессуального кодекса на стадии досудебного производства.

Анализ правоприменительной практики показал также следующие проблемные области, требующие внесения изменений как на уровне кодексов, так и на институциональном уровне:

- Уголовное законодательство (ст. 61 УК) позволяет освободить лицо, совершившее менее тяжкое преступление, от ответственности при достижении согласия с потерпевшим. Однако эта норма также распространяется на некоторые тяжкие преступления (к примеру, на изнасилование). Особенно широко эта норма применяется на проступки о семейном насилии. Вместе с тем исследование показало, что лиц, пострадавших от насилия в семье, часто **принуждают к примирению**.

В этой связи предлагается дополнить Уголовный кодекс отдельной статьей – принуждение к примирению.

- В Кыргызстане в данное время в целях пресечения насилия и защиты пострадавших применяется только механизм **временных охранных ордеров**. Но его применение ограничено вопросами семейного насилия. Как показывает практика других стран, охранные судебные приказы являются одним из наиболее эффективных средств правовой защиты, имеющихся в распоряжении потерпевших, переживших насилие. Охранные и судебные приказы применяются не только по отношению к лицам,

пострадавшим от семейного насилия, но и к лицам, пережившим иные формы насилия, и в законодательстве ряда стран в последнее время произошли изменения, позволяющие соответствующим образом расширить применение таких приказов.

В этой связи предлагается внести соответствующие дополнения в УПК следующего содержания:

### **Статья --- Судебное предписание**

1. Судебное ограничительное предписание - установленное в судебном порядке мероприятие временного ограничения прав или возложение обязанностей на лицо, подозреваемого, обвиняемого в совершении гендерного преступления или проступка, подсудимого, направленное на обеспечение безопасности пострадавшего лица.

2. Право на обращение в суд с заявлением о выдаче судебного предписания имеют:

- 1) пострадавшее лицо или его представитель;
- 2) в случае совершения семейного насилия в отношении несовершеннолетнего или недееспособного лица – один из родителей или другие законные представители, близкие родственники (бабушка, дедушка, совершеннолетние брат, сестра), опекун, а также органы опеки;
- 3) органы внутренних дел, органы прокуратуры.

2. Решение о выдаче судебного предписания должно быть выдано в течение пяти дней. Решение о выдаче судебного предписания может быть принято без участия сторон.

3. Судебным предписанием определяются один или несколько мер временного ограничения прав лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении семейного насилия или возложение на него обязанностей:

- 1) запрет находиться в месте совместного проживания (пребывания) с пострадавшим лицом;
- 2) устранение препятствий в пользовании имуществом, являющимся объектом права общей совместной собственности или личной частной собственностью пострадавшего лица;
- 3) ограничения общения с несовершеннолетними детьми;
- 4) запрет приближаться на определенное расстояние к месту жительства (пребывания), учебы, работы, других мест частого посещения пострадавшего лица;
- 5) запрет лично и через третьих лиц разыскивать пострадавшее лицо, если он по собственному желанию находится в месте, неизвестном субъекту семейного насилия, преследовать его;
- 6) запрет вести переписку, телефонные переговоры с пострадавшим лицом или контактировать с ним через другие средства связи лично и через третьих лиц;
- 7) лишение права на ношение и хранения оружия, а также запрет на приобретение оружия;
- 8) прохождение лечения от алкогольной и наркотической зависимости.

4. В отношении лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении гендерных преступлений, судебным предписанием определяются один или несколько мер временного ограничения прав подозреваемого/обвиняемого:

- 1) запрет приближаться на определенное расстояние к месту жительства (пребывания), учебы, работы, других мест частого посещения пострадавшего лица;
- 2) запрет лично и через третьих лиц разыскивать пострадавшее лицо, если он по собственному желанию находится в месте, неизвестном субъекту семейного насилия, преследовать его;

- 3) запрет вести переписку, телефонные переговоры с пострадавшим лицом или контактировать с ним через другие средства связи лично и через третьих лиц;
  - 4) лишение права на ношение и хранения оружия, а также запрет на приобретение оружия;
  - 5) прохождение лечения от алкогольной и наркотической зависимости.
5. Судебное предписание по ходатайству следователя, дознавателя, законного представителя, защитника потерпевшего либо самого потерпевшего может действовать также на родственников и знакомых лица, обвиняемого или подозреваемого в совершении гендерного преступления или проступка, если основания полагать, что эти лица могут оказать давление на пострадавшего или его членов семьи.
6. Решение о выдаче судебного предписания или об отказе в его выдаче принимается на основании оценки рисков, подготовленного органами внутренних дел.
7. Судебное предписание выдается на срок от одного до шести месяцев.
8. По заявлению лиц, определенных частью первой этой статьи, судебное предписание может быть продлено судом на срок не более шести месяцев.
9. Решение о выдаче судебного предписания незамедлительно выдается потерпевшему или его представителю. Судья информирует об этом решении органы внутренних дел.
10. Судебное предписание не может содержать мер, ограничивающих право проживания или пребывания субъекта семейного насилия в месте своего постоянного жительства (пребывания), если субъектом семейного насилия является лицо, не достигшее восемнадцатилетнего возраста на день выдачи такого предписания.
11. Судебное предписание может быть обжаловано сторонами в течении десяти дней.
12. В случае нарушения подозреваемым или обвиняемым судебного предписания, он несет ответственность в соответствии с уголовным законодательством.

- Практика работы судебной и правоохранительной системы показывает, что при работе с пострадавшими от гендерных преступлений они не учитывают особенности работы с данной категорией лиц. К ним применяется те же методы работы, что ко всем потерпевшим по общеуголовным преступлениям. Кроме того, существующее уголовное законодательство не содержит особый порядок производства дел по гендерным преступлениям.

В этой связи предлагается дополнить Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики отдельной главой – о порядке производства по делам о преступлениях и проступках о гендерном насилии, совершенных в отношении женщин и несовершеннолетних.

**Глава 54-1. Особенности проведения следственных действий с участием  
(предположительно) пострадавших от насилия по делам  
о преступлениях и (или) проступках,**

**связанных с насилием в отношении лиц женского пола**

**Статья 462-1. Порядок производства по делам о преступлениях и проступках,  
связанных с насилием в отношении лиц женского пола**

1. Положения настоящей главы применяются по связанным с насилием в отношении лиц женского пола делам о проступках, предусмотренных статьями 75 «Насилие в семье», 76 «Неисполнение условий временного охранного ордера» Кодекса о проступках и преступлениях, предусмотренных статьями 161 «Изнасилование», 162 «Насильственные

действия сексуального характера», 164 «Действия сексуального характера с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста», 165 «Развратные действия», 175 «Похищение лица с целью вступления в брак», 176 «Принуждение к вступлению в фактические брачные отношения с лицом, не достигшим восемнадцатилетнего возраста», 177 «Принуждение лица к вступлению в брак», 178 «Нарушение законодательства о брачном возрасте при проведении религиозных обрядов», 179 «Двоеженство или многоженство» Уголовного кодекса.

2. Порядок производства по делам о преступлениях и (или) проступках, связанных с насилием в отношении лиц женского пола, определяется общими правилами настоящего Кодекса, а также статьями настоящей главы.

**Статья 462-2. Обязательность депонирования показаний лиц женского пола  
(предположительно) пострадавших от насилия с целью исключения их повторной  
виктимизации**

1. Депонирование показаний лиц женского пола пострадавших от насилия проводятся в соответствии с требованиями главы 26 настоящего Кодекса с изъятиями, предусмотренными настоящей главой.

2. С момента регистрации в Едином реестре преступлений и проступков заявления, сообщения о преступлениях и (или) проступках, связанных с насилием в отношении лиц женского пола, указанных в части 1 статьи 462-1 настоящего Кодекса органом следствия незамедлительно принимаются исчерпывающие меры для проведения депонирования показаний лиц женского пола (предположительно) пострадавших от насилия с целью исключения их повторной виктимизации.

**Статья 462-3. Должностные лица, уполномоченные проводить депонирование  
показаний лиц женского пола пострадавших от насилия**

Депонирование показаний лиц женского пола (предположительно) пострадавших от насилия проводит следователь женского пола, прошедший обучение на предмет гендерной чувствительности по установленной программе.

**Статья 462-4. Место депонирования показаний лиц женского пола  
(предположительно) пострадавших от насилия**

Допрос с целью депонирования показаний проводится следователем по месту пребывания лиц женского пола (предположительно) пострадавших от насилия.

**Статья 462-5. Обязательность присутствия психолога при проведении следственных  
действий с участием лица женского пола (предположительно) пострадавшего от  
насилия**

По делам о преступлениях и (или) проступках, связанных с насилием в отношении лиц женского пола, указанных в части 1 статьи 462-1 настоящего Кодекса все следственные действия с участием (предположительно) пострадавшего от насилия лица женского пола обязательно проводятся в присутствии психолога женского пола, а в случаях депонирования показаний в присутствии психолога женского пола либо социального работника женского пола специализированной организации любой формы собственности по оказанию помощи женщинам со стажем работы не менее 2 (двух) лет, которые могут быть привлечены и на договорной основе.

**Статья 462-6. Права и обязанности психолога и социального работника,  
присутствующего при проведении следственных действий с участием лица женского  
пола (предположительно) пострадавшего от насилия**

1. При проведении следственных действий психолог обязан наблюдать за психоэмоциональным состоянием (предположительно) пострадавшего от насилия лица и в случае его ухудшения незамедлительно сообщить об этом следователю, с рекомендацией о перерыве следственного действия. В случаях существенного ухудшения психоэмоционального состояния (предположительно) пострадавшего от насилия лица психолог в целях недопущения психотравмирующего воздействия вправе потребовать от следователя остановить или перенести следственное действие на другое время. Эти права и обязанности следователь разъясняет психологу перед проведением следственного действия с участием (предположительно) пострадавшего от насилия лица женского пола, о чем делается отметка в протоколе следственного действия.

2. Во время допроса психолог и социальный работник вправе с разрешения следователя задавать вопросы (предположительно) пострадавшему от насилия лицу женского пола, а по окончании допроса - знакомиться с протоколом допроса и делать письменные замечания о правильности и полноте сделанных в нем записей. Эти права следователь, следственный судья разъясняет психологу и социальному работнику перед допросом (предположительно) пострадавшего от насилия лица женского пола, о чем делается отметка в протоколе допроса.

**Статья 462-7. Обязательность применения звуко- и видеозаписи при депонировании показаний лиц женского пола (предположительно) пострадавших от насилия**

1. Применение звуко- и видеозаписи (технических средств фиксации) является обязательным при депонировании показаний лиц женского пола (предположительно) пострадавших от насилия.

2. Применение звуко- и видеозаписи (технических средств фиксации) при депонировании показаний лиц женского пола (предположительно) пострадавших от насилия производится с соблюдением требований статьи 193 настоящего Кодекса, с изъятиями, предусмотренными настоящей главой.

**Статья 462-8. Порядок допроса лиц женского пола (предположительно) пострадавших от насилия для депонирования**

Допрос лиц женского пола (предположительно) пострадавших от насилия производится по правилам, предусмотренным статьями 191 и 195 настоящего Кодекса с изъятиями, предусмотренными настоящей главой.

**Статья 462-9. Судебный контроль депонирования показаний**

1. После окончания допроса следователь незамедлительно направляет следственному судье по подсудности протокол о депонировании показаний лица женского пола (предположительно) пострадавшего от насилия с приложенными опечатанными фонограммами и видеограммами, а также с ходатайством о проверки его законности и обоснованности.

2. В течение 24 часов с момента поступления материалов в суд следственный судья с участием прокурора в судебном заседании проверяет законность и обоснованность, а также правильность и полноту составления протокола следователя о депонировании показаний лица женского пола (предположительно) пострадавшего от насилия на основании прослушивания и просмотра приложенных опечатанных фонограмм и видеограмм допроса.

3. По результатам проверки следственный судья выносит постановление о законности или незаконности протокола следователя о депонировании показаний лица женского пола (предположительно) пострадавшего от насилия.

4. В соответствии с требованиями статьи 298 настоящего Кодекса секретарем судебного заседания составляется протокол судебного заседания, в котором полно и правильно должно быть отражено показания лица женского пола (предположительно) пострадавшего от насилия, содержащиеся в фонограмме и видеограмме их допроса, произведенного следователем.

5. Постановление о законности протокола следователя о депонировании показаний лица женского пола (предположительно) пострадавшего от насилия, протокол судебного заседания с приложенными опечатанными фонограммами и видеограммами направляются для приобщения к материалам уголовного дела следователю, уполномоченному должностному лицу органа дознания, в производстве которого находится дело.

**Статья 462-10. Последствия депонирования показаний и недопустимость повторного допроса**

1. (Предположительно) пострадавшие от насилия лица женского пола, допрошенные в порядке, предусмотренных статьями 200 и 462- настоящего Кодекса, не подлежат повторному допросу во время досудебного производства и в суде при рассмотрении дела по существу.

2. Повторный допрос (предположительно) пострадавшего от насилия лица женского пола при рассмотрении дела по существу допускается в случае возникновения необходимости в уточнении их показаний или по обстоятельствам, которые не были выяснены в ходе депонирования показания.

**Статья 462-11. Ответственность за достоверность, сохранность депонированных показаний и сохранение тайны частной жизни, содержащихся в депонированных показаниях.**

За достоверность, сохранность депонированных показаний и сохранение тайны частной жизни, содержащихся в депонированных показаниях должностные лица несут ответственность, предусмотренную законодательством Кыргызской Республики

- **Отсутствие данных о реальном положении дел с преступностью приводит к несоответствию профилактических мер текущему положению дел.** Виктимологическое исследование, проведенное в Кыргызстане в 2015 году “Гражданским союзом”, показало, что 62% пострадавших от преступлений из числа женщин не обращаются в правоохранительные органы, поскольку они не доверяют системе либо считают свое дело бесперспективным с точки зрения реального наказания преступника. Высокий уровень скрытых от статистики преступлений не позволяет выстроить стратегию профилактики, адекватно отвечающую ситуации. Стратегия работы правоохранительных органов выстраивается на данных официальной статистики, которая не охватывает незаявленные правонарушения. В результате приоритетные для профилактики гендерного насилия проблемы, занимающие в структуре официальной статистики преступности менее 1%, остаются без должного внимания.

Для выявления реального положения дел с уровнем преступности необходимо регулярное проведение Национальным статистическим комитетом и независимыми социологическими компаниями глубинных исследований причин преступности с выделением вопросов потерпевших от гендерных преступлений (виктимологические исследования).

Результаты такого рода исследований станут основой для разработки государственных программ и совместных планов по профилактике семейного и гендерного насилия на местах, стратегий работы правоохранительных органов как на страновом уровне, так и на местном. Работа с потерпевшими также должна включать детальный анализ причин преступлений для выработки профилактических мер и рекомендаций.

- Низкая обращаемость пострадавших от насилия в правоохранительные органы приводит к безнаказанности преступников и росту виктимизации населения. Правоохранительные органы не охвачены работой пострадавших от латентной преступности. Это не только негативно сказывается на криминогенной ситуации из-за безнаказанности преступников, но и вследствие отсутствия профилактических мер приводит к повторной виктимизации. Слабо развита система реабилитации и помощи пострадавшим от преступлений, в том числе вопросы возмещения материального и морального вреда.
- Пострадавшие от половых преступлений опасаются быть подвергнутыми вторичной виктимизации. Под вторичной виктимизацией подразумевается косвенный вред, который может быть причинен пострадавшей в ходе работы с правоохранительными органами, адвокатами, представителями других органов государственной власти. Вторичная виктимизация может проявляться в виде стереотипного, грубого и негативного отношения, унижения чести и достоинства и т. п.
- Особый упор следует уделить вопросам профилактики виктимизации отдельных уязвимых групп населения, в особенности в части традиционно латентных преступлений, как преступления по семейному и гендерному насилию. Настоятельно рекомендуется разработать и адаптировать единую методику оценки рисков по таким преступлениям.

Необходимо разработать инструкции и методики для ОВД и других уполномоченных органов по работе с пострадавшими от преступлений, способствующей снижению виктимизации, повышению обращаемости и эффективной работе с пострадавшими.

Инструкции и методики могут включать упрощение процедур и сокращение времени, которое человек должен тратить во время соответствующих контактов, обеспечение уважения к обратившимся, конфиденциальности, информирования о правах и основных этапах дела.

Необходимо утвердить новые стандарты и инструкции по работе с пострадавшими от гендерных преступлений. Сотрудники правоохранительных и других уполномоченных органов должны быть обеспечены подробными методическими материалами по работе с разными категориями пострадавших, систематически проходить обучение.

Совершенствование работы с пострадавшими от насилия также нужно осуществлять путем установления связи ОВД с психологами, социальными работниками и другими субъектами, которые должны помогать пострадавшим.

Продолжением судебно-правовой реформы должно стать принятие нормативных правовых актов, создающих условия для эффективного оказания помощи пострадавшим от преступлений (в том числе – насилия), в том числе через создание и функционирование

государственного фонда для возмещения морального и материального ущерба, причиненного преступлением жизни и здоровью потерпевших.

Необходимо усилить оказание государственной поддержки в создании приютов, кризисных центров, центров реабилитации пострадавших от преступлений, в том числе через программу государственного социального заказа.

- Одной из причин низкой обращаемости женщин в милицию, по мнению адвокатов и правозащитников, является опасения пострадавших от насилия подвергнуться осуждению и непониманию со стороны сотрудников-мужчин. В результате половые преступления и семейное насилие остаются невыявленными, пострадавшие не получают помощь и защиту.

**Увеличение представленности женщин в ОВД** позволит повысить обращаемость женщин и усилить профилактический компонент.

В результате реализации этих рекомендаций в Кыргызской Республике будет создана эффективная система профилактики, исключая проявления вторичной виктимизации, обеспечивающая пострадавшим от преступлений качественную и своевременную помощь.

- Женщинам, пережившим насилие, требуется **своевременный доступ к службам здравоохранения и поддержки**, где им должна быть оказана первичная медицинская помощь, предоставлена защита от дальнейших актов насилия и решены их долгосрочные потребности. Законодательство КР частично предусматривает определенные меры по предотвращению и пресечению насилия в отношении женщин и девочек (Закон “Об охране и защите от семейного насилия”, “О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике”), Уголовный кодекс и Кодекс о проступках предусматривают наказание за любые формы насилия в отношении женщин и девочек. Вместе с тем, в Кыргызстане **до сих пор не разработан комплексный закон о защите женщин от гендерного насилия**. Необходимость принятия такого закона обусловлена тем, что существующие механизмы защиты прав женщин недостаточны, поскольку они сконцентрированы исключительно на борьбе с последствиями уже совершенных преступлений в отношении женщин, при этом не определена роль других организаций (медицинских, социальных служб, органов образования и т.д.) в этом процессе, за исключением вопросов семейного насилия.

Необходима разработка и принятие нового закона о защите прав женщин, пострадавших от насилия, который должен быть направлен на создание системы комплексного бесплатного оказания помощи пострадавшим от гендерного насилия, включающую экстренную психологическую помощь, медицинскую помощь (в т.ч. получения экстренной помощи по постконтактной профилактике инфекций, передающихся половым путем, ВИЧ-инфекции и нежелательной беременности в первые 72 часа), услуги судебных экспертов, социальную и юридическую помощь.

Новый закон также мог бы включить механизмы поддержки женщин, переживших насилие, в вопросах занятости, по защите жилищных прав, финансовой поддержки (пособия).

- Исследование показало, что работа ОВД (следствие и органы дознания, другие службы) не цифровизирована в достаточной степени. Отчетность составляется как в электронном, так и в бумажном виде. Создание базы АИС ЕРПП (Управление правовой статистики ГП КР) не исключило составление статистической отчетности в работе ОВД по форме 1-Е, которая заполняется по другим формулам и такая же трудоемкая в процессе заполнения. Сотрудники до сих пор готовят бумажные отчеты. АИС ЕРПП пока не позволяет генерировать такие отчеты. На практике ведется двойная отчетность, что создает дополнительные энерго- и ресурсозатраты, и уже создал риск расхождения данных (см. выше) в статистике Генеральной прокуратуры и МВД.

В этой связи рекомендуется унифицировать системы статистических показателей МВД с привязкой к АИС ЕРПП (доработка). Это позволит значительно сэкономить время сотрудников и ресурсы государства. Поэтому введение единой формы статистической отчетности должно стать приоритетным направлением работы ГП и МВД.

### Глава 3. Ситуация с преступлениями и насилием в отношении женщин и влияние уголовного законодательства 2019 года на положение дел

*Данная глава рассматривает ситуацию с гендерным насилием и влияние на расследование нового уголовного законодательства по таким случаям. Данная глава не ставит целью описывать основные произошедшие изменения в уголовном законодательстве Кыргызской Республики, а показать, как новые изменения повлияли на ситуацию с предупреждением и борьбой с НОЖД. Анализ основывается на результатах проведенных опросов адвокатов, юристов, тематических фокус-групп с экспертами, сотрудниками правоохранительных органов, данных официальной статистики и независимых исследований и ответов государственных органов.*

В Кыргызстане существуют два основных источника данных о ситуации с насилием в отношении женщин: официальная статистика (административные данные) и социальные опросы населения. Оценка распространения насилия в отношении женщин и, в частности, домашнего насилия сильно осложняется тем, что оба источника данных являются ограниченными. Административные данные носят фрагментарный характер, отсутствуют или являются устаревшими. Социальные опросы и исследования используются для сбора информации о восприятии проблемы насилия в отношении женщин и домашнего насилия гражданами и об их личном опыте. В силу различий в методологиях и подходах данные, получаемые в ходе таких исследований, не являются ни непосредственно сопоставимыми, ни отражающими истинные масштабы проблемы. **Таким образом, имеющиеся данные лишь позволяют сделать предположение о масштабах проблемы насилия в отношении женщин в Кыргызстане.**

Женщины - пострадавшие от преступлений не находятся в фокусе внимания официальной статистики, так как она больше сосредоточена на лицах, совершивших преступления. Единственно такую статистику давал Национальный статистический комитет (НСК) в 2015 году в исследовании «Преступность и правопорядок в Кыргызской Республике»<sup>41</sup>. Анализируя статистическую информацию о ситуации с преступностью в Кыргызской Республики и соотнося ее с исследованием НСК, получается, что если ежегодно в Кыргызстане совершается порядка 30 тысяч преступлений, то порядка 7,5 - 9 тысяч преступлений (25-03%) совершаются в отношении женщин. В большинстве случаев (60%) в отношении женщин совершают преступления против собственности (кража и грабеж). В 14% случаях женщины подвержены гендерному насилию (официально – преступления против личности и здоровья). За пять лет (2014-2018 гг.) статистика НСК по преступлениям в отношении женщин выглядит следующим образом:

#### **Таблица 1 – Число зарегистрированных преступлений в отношении женщин**

---

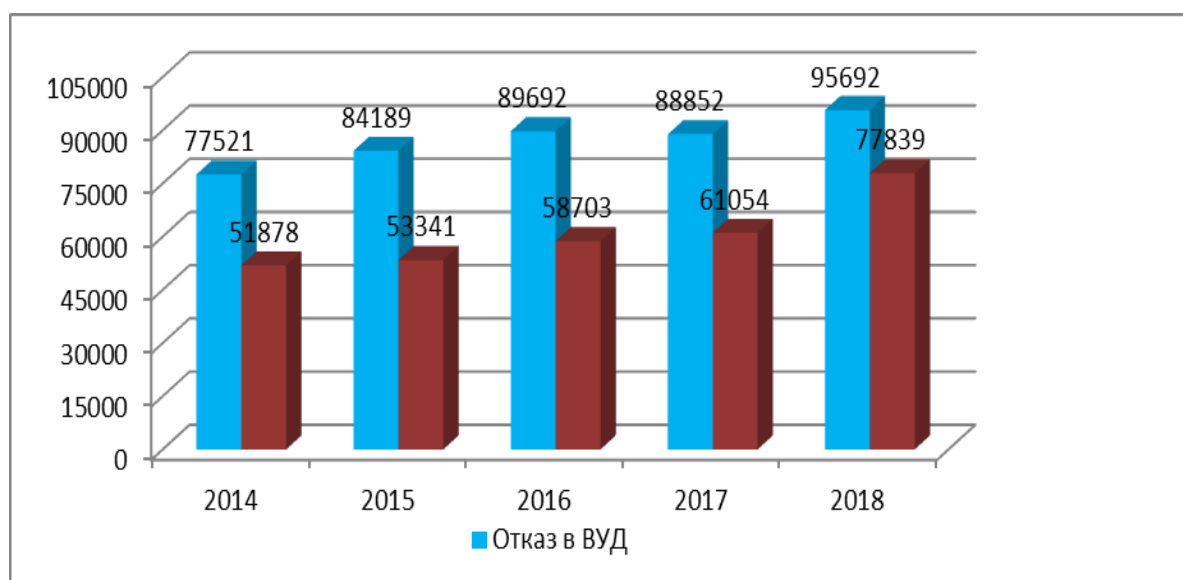
<sup>41</sup> Преступность и правопорядок в Кыргызской Республике. НСК. Бишкек - 2015 год// <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/5e7bd90a-b56e-4a93-a5b6-84134aa1de1c.pdf>

|                                                                            | 2014        | 2015        | 2016        | 2017        | 2018        |
|----------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Всего преступлений</b>                                                  | <b>7527</b> | <b>8401</b> | <b>8213</b> | <b>7995</b> | <b>9285</b> |
| <b>Гендерное насилие (всего)</b>                                           | <b>819</b>  | <b>900</b>  | <b>802</b>  | <b>720</b>  | <b>1000</b> |
| <i>Убийство (ст.97, 98, 100 УК КР)</i>                                     | 84          | 75          | 62          | 53          | 35          |
| <i>Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст.104)</i>               | 30          | 33          | 37          | 33          | 28          |
| <i>Умышленное причинение легкого вреда здоровью</i>                        | 353         | 488         | 439         | 412         | 693         |
| <i>Изнасилование (ст.129) и насильст.действия секс.характера (ст. 130)</i> | 352         | 304         | 264         | 222         | 244         |
|                                                                            |             |             |             |             |             |
| Кража (ст. 164)                                                            | 3548        | 3741        | 3672        | 3977        | 4838        |
| Грабеж (ст.167)                                                            | 377         | 339         | 272         | 258         | 250         |

Здесь следует отметить, что официальные данные на самом деле не показывают реальную картину с ситуацией с преступностью (в том числе – в отношении женщин, несовершеннолетних), поскольку до 2019 года статистика об уровне преступности в Кыргызстане давалась только по количеству возбужденных уголовных дел. Кроме этого, разные государственные органы - Генеральная прокуратура Кыргызской Республики, Министерство внутренних дел Кыргызской Республики (далее – МВД), НСК, дают отличную друг от друга статистику. Статистика НСК не включает данные об отказных материалах по преступлениям и учет всех сообщений (в том числе заявлений граждан) о совершенных преступлениях, по которым также было отказано в возбуждении уголовных дел. Соответственно, ведение статистики по только возбужденным делам не показывает реальную ситуацию с преступлениями.

При этом в публичные данные официальной статистики до 2019 года практически не попадали преступления, связанные с похищением женщин для вступления в брак, или, к примеру, такие преступления, как вымогательство взятки со стороны сотрудников правоохранительных органов.

**Таблица 2 - Количество заявлений, по которым отказано в возбуждении уголовных дел, за пять лет. Источник: МВД**



Данная таблица показывает более реальную картину дел с преступностью. Доля отказов в возбуждении уголовного дела очень велика (90-95 тыс.). При этом в 20% случаях отказ в ВУД происходит по нереабилитирующим основаниям (встречное заявление, примирение сторон, отказ поддерживать обвинение и т.д.). Другими словами, правонарушение имело место, но дело не было возбуждено и доведено до конца. Поскольку статистика по отказным материалам не попадает в официальную статистику преступности, невозможно проводить анализ ситуации и отслеживать динамику, соответственно это все влияет на процесс принятия решений. Ситуация несколько изменилась с началом работы Единого реестра преступлений и проступков (ЕРПП), когда началась выдаваться информация о всех зарегистрированных заявлениях и сообщениях о преступлении.

**Таблица 3 – Официальная статистика совершенных убийств в отношении женщин**

| Год                  | Число уголовных дел | Пол обвиняемого |         |
|----------------------|---------------------|-----------------|---------|
|                      |                     | мужской         | женский |
| 2010                 | 125                 | 80              | 15      |
| 2011                 | 102                 | 80              | 7       |
| 2012                 | 92                  | 80              | 2       |
| 2013                 | 72                  | 58              | 10      |
| 2014                 | 86                  | 72              | 7       |
| 2015                 | 79                  | 61              | 8       |
| 2016                 | 65                  | 53              | 6       |
| 2017                 | 60                  | 47              | 6       |
| 2018                 | 38                  | 28              | 9       |
| 2019                 | 25                  | 22              | 1       |
| 2020 (9 мес.)        | 18                  | 17              | 1       |
| <b>Всего убийств</b> | <b>762</b>          |                 |         |

За 10 лет, согласно данным Генеральной прокуратуры, было возбуждено 762 уголовных дела по убийству женщин<sup>42</sup>. Однако в статистику по убийствам женщин не включают информацию

<sup>42</sup> Капушенко А., Хасанова С. Фемицид в Кыргызстане: кто и как убивает женщин в Кыргызстане. Бишкек – 2020// [https://soros.kg/srs/wp-content/uploads/2020/12/%D0%A4%D0%B5%D0%BC%D0%B8%D1%86%D0%B8%D0%B4\\_%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%BA%D0%B8%D0%B5-%D0%B2%D1%8B%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D1%8B-](https://soros.kg/srs/wp-content/uploads/2020/12/%D0%A4%D0%B5%D0%BC%D0%B8%D1%86%D0%B8%D0%B4_%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%BA%D0%B8%D0%B5-%D0%B2%D1%8B%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D1%8B-)

о гибели женщин в результате причинения вреда здоровью вследствие побоев или насилия. За 10 лет (2010-2020 гг.) официальная статистика дает информацию о 102 таких случаях. За этот же период официально было возбуждено 33 уголовных дела по обвинению в доведении до самоубийства (фактически – гибели женщины). В большинстве случаев женщины оказываются жертвами своего мужа или сожителя и это происходит в результате семейного насилия.

При этом государство не учитывает расходы, связанные с убийством. Экономические потери от совершенных преступлений огромны. Согласно данным исследования «Сколько стоит насилие в семье?», проведенного в 2012 году по делам о семейном насилии, расходы государства в случае убийства составляют в среднем 1,6 млн сомов, а одного случая сексуального насилия – 232 000. Причем были посчитаны только расходы государства без учета расходов лица, пострадавшего от преступления. Если методологию данного исследования переложить на убийства, то без учета инфляции **расходы государства на борьбу с последствиями убийств женщин за последние 10 лет составляют примерно 1 млрд 220 млн сомов.**

По данным МВД в результате семейного насилия с 2013 года по 2020 год погибло 236 человек, получили увечья 1122 человек.

**Таблица 4 – Данные МВД о семейном насилии**

|      | Зарегистрированные факты семейного насилия | Выдано охранных ордеров | Погибло | Получили увечья |
|------|--------------------------------------------|-------------------------|---------|-----------------|
| 2013 | 3144                                       | 2518                    | 31      | 143             |
| 2014 | 3126                                       | 2619                    | 38      | 162             |
| 2015 | 3524                                       | 3358                    | 26      | 164             |
| 2016 | 7053                                       | 6966                    | 16      | 176             |
| 2017 | 7333                                       | 7323                    | 13      | 189             |
| 2018 | 7178                                       | 7114                    | 62      | 288             |
| 2019 | 8160                                       | 6490                    |         |                 |
| 2020 | 9025                                       | 8577                    | 50      |                 |

Здесь следует уточнить, что в статистику по погибшим от семейного насилия МВД стало включать не только статистику по убийствам (например, в 2018 году официально в результате семейного насилия по статье “Убийство” (ст.97 УК КР старой редакции) было возбуждено

только 4 уголовных дела), но и по другим статьям УК КР, в результате которых гибли люди (убийство по неосторожности, в состоянии аффекта, доведение до самоубийства). Так в 2020 году в результате семейного насилия по статье убийство (ст.130 нового УК КР и покушения на убийство) было зарегистрировано 24 досудебных производства, по статьям 136 и 137 (Доведение до самоубийства, склонение к самоубийству) – 24 дела.

**Таблица 5 – Статистика зарегистрированных в ЕРПП случаев семейного насилия (разбивка по регионам). Источник: МВД**

|      | <b>Всего</b> | Бишкек | г.Ош | Чуй  | И-Куль | Нарын | Ош обл. | Ж-А | Талас | Баткен |
|------|--------------|--------|------|------|--------|-------|---------|-----|-------|--------|
| 2019 | <b>8160</b>  | 3934   | 330  | 1835 | 401    | 349   | 323     | 658 | 129   | 201    |
| 2020 | <b>9025</b>  | 3762   | 368  | 2679 | 617    | 297   | 284     | 613 | 163   | 242    |

Наибольшее количество случаев семейного насилия регистрируется в г. Бишкек и Чуйской области (почти 60%). Это не означает, что больше всего насилия совершается в этих регионах. Да, г. Бишкек и Чуйская область – регионы с большим населением. Этим можно объяснить и масштаб семейного насилия. Однако если коэффициент населения наложить на случаи семейного насилия по аналогии и на другие регионы с большой плотностью населения (такие как Ошская и Жалал-Абдаская области), то статистика по семейному насилию в этих регионах должна быть такая же, как и в Бишкеке или Чуйской области. Это следует объяснять меньшей латентностью семейного насилия в этих регионах (большей информированностью населения, более активной работой милиции и сообществ, близость кризисных центров и т.д.).

Если говорить о результатах работы ОВД по семейному насилию порядка 85-90% всех дел по семейному насилию прекращается за примирением сторон (такая же тенденция была по отказу в возбуждении уголовных дел), в суд направляется не более 10% дел по насилию в семье.

Так, согласно информации Генеральной прокуратуры КР<sup>43</sup> по состоянию на 1 января 2021 года по ст. 75 (насилие в семье) Кодекса Кыргызской Республики о проступках по фактам насилия в семье всего в ЕРПП зарегистрировано 9107 материалов, из которых 7780 случаев совершено в отношении женщин и 283 – в отношении несовершеннолетних. По итогам досудебного производства направлено в суд – 773 (9,2%), прекращено – 7060 (84,1%) (в основном по п.13 ч.1 ст.26 УПК КР), находится в производстве – 557(6,6%). (по ст.76 (нарушение условий охрannого ордера) - 8).

В 2019 году всего зарегистрировано 7649 фактов, из них направлено в суд – 522 (6,8%), прекращено – 7018 (91,8%), перешли в 2020 год – 109 (1,4%). (по ст.76 (нарушение условий охрannого ордера) - 6).

<sup>43</sup> Отчет Генерального прокурора КР о состоянии законности в Кыргызской Республике в 2020 году и о проделанной работе по ее укреплению. Жогорку Кенеш КР, Б – 2021, стр. 5

Статистика МВД отличается от статистики органов прокуратуры.

За 12 месяцев 2020 года по предоставленным статистическим данным территориальных подразделений ОВД республики, в производстве находилось - **9815** дел о проступках по ст.75 Кодекса о проступках (Насилие в семье). Всего в 2020 году было зарегистрировано **9025** фактов.

| ОВД          | В производстве |             |
|--------------|----------------|-------------|
|              | 2019 г         | 2020 г      |
| <b>Всего</b> | <b>8197</b>    | <b>9815</b> |
| Бишкек       | 3934           | 4273        |
| г.Ош.        | 330            | 380         |
| Чуй          | 1836           | 2888        |
| И-Куль       | 402            | 632         |
| Нарын        | 352            | 305         |
| Ош обл.      | 326            | 295         |
| Дж-Абад      | 677            | 624         |
| Талас        | 138            | 171         |
| Баткен       | 202            | 247         |

В 2020 году наблюдается почти двукратное увеличение дел по семейному насилию, направленных в суд (при этом в Бишкеке увеличилось в 2, 5 раза):

| Направлено в суд<br>(по ст. 75 КоП КР) |            |            |
|----------------------------------------|------------|------------|
|                                        | 2019 год   | 2020 год   |
| <b>Всего</b>                           | <b>560</b> | <b>947</b> |
| Бишкек                                 | 95         | 230        |

|         |     |     |
|---------|-----|-----|
| г.Ош.   | 22  | 27  |
| Чуй     | 220 | 304 |
| И-Куль  | 23  | 60  |
| Нарын   | 9   | 40  |
| Ош обл. | 56  | 78  |
| Дж-Абад | 106 | 136 |
| Талас   | 5   | 27  |
| Баткен  | 24  | 45  |

При этом следственными подразделениями по фактам семейного насилия в 2020 году зарегистрировано **341 досудебных производств** (что в два раза меньше зарегистрированных преступлений в результате семейного насилия, чем в 2019 году (649 преступлений)). Из них в суд направлено **117 дел**.

Интересным фактом остается то, что правоохранительные органы стали регистрировать заявления и следствие по изнасилованиям супруги/партнера. Ранее это не воспринималось как преступление. Для сравнения, в 2018 году потерпевшей от изнасилования в результате семейного насилия следствие признало только 2 пострадавшие от насилия, а уже в 2020 году – 33 пострадавшие. Однако объяснением этому может служить и другие причины (как повальная регистрация всех заявлений в ЕРПП. См. ниже в данной главе).

Что касается сексуального насилия, то в виду традиционной высокой латентности данного вида преступления официальная статистика должна дополняться данными и других исследований. Ежегодно (до 2019 года) показатель возбужденных уголовных дел по изнасилованию официально не превышает 300 фактов (или 1% всех зарегистрированных преступлений).

**Таблица 6 – Официальная статистика по изнасилованиям (Источник: НСК)**

|  | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|------|------|------|------|------|
|--|------|------|------|------|------|

|                                               |     |     |     |     |     |
|-----------------------------------------------|-----|-----|-----|-----|-----|
| изнасилование и покушение на<br>изнасилование | 334 | 285 | 248 | 206 | 235 |
|-----------------------------------------------|-----|-----|-----|-----|-----|

С момента работы ЕРПП статистика по этому виду преступления (точнее регистрация) значительно выросла (в два раза). Если говорить о регистрации “ала качуу” (ранее фактически не регистрируемого), то по сравнению с 2014 годом (2 уголовных дела по похищению женщины) регистрация в 2019 году выросла в 100 раз (!).

*Интересный факт: Структура преступлений в отношении женщин (к примеру, по изнасилованию) в 1980, в 1985 и 1993 годах не очень сильно отличалось от статистики преступлений в отношении женщин за прошедшее десятилетие (2010-2020 гг.). Согласно статистике МВД в 1980 было совершено 412 изнасилований, в 1985 году - 397, в 1993 году - 421<sup>44</sup>.*

По информации Генеральной прокуратуры:

**Зарегистрировано в ЕРПП в 2020 году:**

- по ст.161 УК КР (изнасилование) – 629 фактов, направлено в суд – 90, прекращено – 438, в производстве – 101;
- по ст.164 УК КР (действия сексуального характера с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста) – 207 фактов, направлено в суд – 15, прекращено – 151 (в основном по п.2 ч.1 ст.26 УПК КР), в производстве – 41.
- по ст.175 (похищение лица с целью вступления в брак) – 178 фактов, направлено в суд – 10, прекращено – 135, в производстве – 33.

**Зарегистрировано в ЕРПП в 2019 году:**

- по ст.161 УК КР (изнасилование) – 712 фактов, направлено в суд – 92, прекращено – 524, в производстве – 96;
- по ст.164 УК КР (действия сексуального характера с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста) – 165 фактов, направлено в суд – 25, прекращено – 133 (в основном по п.2 ч.1 ст.26 УПК КР), в производстве – 7.
- по ст.175 (похищение лица с целью вступления в брак) – 232 фактов, направлено в суд – 12, прекращено – 182, в производстве – 38.

<sup>44</sup> Основные направления национальной программы "Аялзат" на 1996-2000 годы, утвержденной Указом Президента КР в 1996 году

По информации МВД согласно статистической отчетности 1-Е за 2020 год следственными службами ОВД Кыргызской Республики по гендерным преступлениям (или по статьям 161 (Изнасилование), 162 (Насильственные действия сексуального характера), 163 (Понуждение к действиям сексуального характера), 164 (Действия сексуального характера с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста), 165 (Развратные действия), 175 (Похищение лица с целью вступления в брак), 176 (Принуждение к вступлению в фактические брачные отношения с лицом, не достигшим восемнадцатилетнего возраста), 177 (Принуждение лица к вступлению в брак), 179 (Двоеженство или многоженство) УК Кыргызской Республики зарегистрировано - **1418 дел.**

| По статьям 161,162,163,164,165,175,176,177,179 |             |            |            |            |            |           |           |               |            |           |
|------------------------------------------------|-------------|------------|------------|------------|------------|-----------|-----------|---------------|------------|-----------|
| УК Кыргызской Республики за 2020 год           |             |            |            |            |            |           |           |               |            |           |
| 2020 г.                                        | Всего       | Бишкек     | г.Ош       | Чуй обл.   | И.Куль     | Нарын     | Талас     | Дж.Аб-ад обл. | Ош обл.    | Баткен    |
| ст.161                                         | 669         | 273        | 52         | 137        | 61         | 12        | 16        | 62            | 36         | 20        |
| ст.162                                         | 47          | 13         | 3          | 9          | 2          | 1         | 2         | 10            | 6          | 1         |
| ст.163                                         | 61          | 16         | 2          | 14         | 6          | 3         | 1         | 3             | 10         | 6         |
| ст.164                                         | 239         | 86         | 18         | 87         | 14         | 3         | 2         | 13            | 12         | 4         |
| ст.165                                         | 94          | 25         | 7          | 32         | 7          | 5         |           | 5             | 8          | 5         |
| ст.175                                         | 215         | 72         | 18         | 32         | 24         | 12        | 10        | 24            | 14         | 9         |
| ст.176                                         | 29          | 4          |            | 13         | 3          | 6         |           | 2             |            | 1         |
| ст.177                                         | 48          | 8          | 2          | 16         | 3          | 3         | 3         | 3             | 7          | 3         |
| ст.179                                         | 16          | 1          | 1          | 3          | 1          | 1         |           |               | 9          |           |
| <b>Всего</b>                                   | <b>1418</b> | <b>498</b> | <b>103</b> | <b>343</b> | <b>121</b> | <b>46</b> | <b>34</b> | <b>122</b>    | <b>102</b> | <b>49</b> |

Вместе с тем, если говорить о результатах работы, подавляющее большинство дел по гендерным преступлениям прекращаются, в суд, к примеру, по изнасилованиям направляются не больше 100 дел. Такая же тенденция, заметим, наблюдалась и в прошлые годы (до 2019 года). **Из 1418 дел по гендерным преступлениям в 2020 году в суд направлено всего 209 дел, прекращено (на основании статьи 26 УПК КР) 1261 дело.**

**Таблица 7 – Разбивка по направленным в суд делам**

| <b>2020 г.</b> | <b>Всего</b> | <b>Бишкек</b> | <b>г.Ош</b> | <b>Чуй обл.</b> | <b>И.Куль</b> | <b>Нарын</b> | <b>Талас</b> | <b>Дж.Абад обл.</b> | <b>Ош обл.</b> | <b>Баткен</b> |
|----------------|--------------|---------------|-------------|-----------------|---------------|--------------|--------------|---------------------|----------------|---------------|
| <b>ст.161</b>  | <b>106</b>   | 33            | 5           | 22              | 11            | 3            | 5            | 15                  | 9              | 3             |
| <b>ст.162</b>  | <b>22</b>    |               |             | 3               | 3             | 1            | 1            | 8                   | 5              | 1             |
| <b>ст.163</b>  | <b>7</b>     | 3             |             |                 | 2             | 2            |              |                     |                |               |
| <b>ст.164</b>  | <b>24</b>    | 5             | 1           | 4               | 3             |              | 2            | 2                   | 6              | 1             |
| <b>ст.165</b>  | <b>25</b>    | 4             | 5           | 7               | 2             |              | 1            | 2                   | 4              |               |
| <b>ст.175</b>  | <b>13</b>    | 6             | 2           | 2               |               | 1            | 1            |                     | 1              |               |
| <b>ст.176</b>  | <b>5</b>     |               | 1           | 1               |               | 3            |              |                     |                |               |
| <b>ст.177</b>  | <b>7</b>     | 2             |             | 1               | 1             | 2            | 1            |                     |                |               |
| <b>Всего</b>   | <b>209</b>   | <b>53</b>     | <b>14</b>   | <b>40</b>       | <b>22</b>     | <b>12</b>    | <b>11</b>    | <b>27</b>           | <b>25</b>      | <b>5</b>      |

Для сравнения: виктимологическое исследование НСК (2019), проведенное в Бишкеке, показало, что уровень виктимизации существенно выше (в 17 раз), чем показывают официальные данные о количестве зарегистрированных преступлений.

Исходя из результатов исследования, уровень латентности выше по половым преступлениям (в 55 раз выше уровень виктимизации, чем официальные сведения), по семейному насилию в 16-18 раз больше<sup>45</sup>.

Если сослаться на другое исследование, представленное в 2018 году для МВД, то только 2 из 5 женщин обратились за помощью после пережитого насилия. При этом, каждая 4-ая женщина в возрасте от 15 до 50 лет один раз подвергалась физическому насилию от члена семьи (в том числе 4% - сексуальному и 7% женщин – во время беременности<sup>46</sup>.

Таким образом, одним из основных предложений для работы ОВД должна быть не только опора на официальную статистику, но и на другие исследования. Это позволит лучше анализировать ситуацию с виктимностью женщин и принятию соответствующих мер, в том числе и по профилактики правонарушений в отношении женщин в целом, а не только по вопросам насилия.

## **Выводы**

**Главный вывод – нововведения не изменили практику работы системы правосудия в сфере эффективной борьбы с насилием в отношении женщин. Но не изменили они и практику их работы в целом** (по всем преступлениям). Нельзя рассматривать работу системы в сфере борьбы с насилием с отрывом от ее работы от уголовного преследования и отправления правосудия по другим делам в целом.

Важно понимать, что основные направления судебной реформы были необходимым условием поступательного развития системы правоохранительной деятельности и уголовного правосудия в Кыргызстане. Весьма ограниченная их эффективность связана с тем, что большая часть этих реформ сводилась к изменению нормативной базы (часто только самого высокого уровня – кодексов и законов). Но она не была достаточно поддержана ни организационными изменениями, ни изменениями правоприменительной практики. Политическая поддержка (по крайней мере, видимая) была, и если ориентироваться на имплементацию принятых кодексов нужно переходить к другим методам их продвижения. Каким именно?

**В первую очередь, бессмысленно проводить дальнейшую правку уголовно-процессуального законодательства, поскольку необходимо «дореализовать» то, что уже написано. Его дальнейшая корректировка возможно только после того, как будет понятно, как именно заработали уже принятые нововведения. Важнее добиться эффекта от уже закрепленных норм и положений, чем вводить новые.**

Необходимо **преодолевать консерватизм системы через повышение требований, например, к доказательной базе. Нужно менять систему оценки** всех правоохранительных и судебных органов. Конечно, очень сложно окончательно отойти от существующей “палочной” (количественной) оценки результатов деятельности правоохранительных органов (доля оправдательных приговоров, раскрываемость, число осужденных и т.д.) в ближайшей перспективе, но возможно, в первую очередь, через децентрализацию правоохранительной системы с увеличением ее ответственности перед местными властями и самоуправлением.

---

<sup>45</sup> Результаты виктимологического исследования в г. Бишкеке и новостройках. НСК, Бишкек – 2019 год.

<sup>46</sup> Материалы национальной конференции “Достижения и дальнейшие шаги органов внутренних дел КР в системном подходе к профилактике семейного насилия”, июнь 2018 год, г. Бишкек

Необходимо облегчать процедуры и готовить обзоры практик и разъяснения. При помощи этих инструментов, если пользоваться ими последовательно, можно реально менять практику.

## Рекомендации

- Необходимо развивать координацию и разработать алгоритм взаимодействия ОВД с социальными службами для обеспечения экстренного реагирования милиции на такие сообщения (к примеру, когда пострадавшим от насильственного преступления является ребенок).
- Доработка и введение в действие мобильных приложений “Мой участковый инспектор милиции” (с расширением на всю республику, с пилотированием в гг.Бишкек и Ош), “Кнопки-SOS” (с последующей интеграцией с номерами чрезвычайных служб и логированием информации с электронным ЖУИ).
- Укрепление практической ориентированности в обучении сотрудников ОВД путем использования компьютерных симуляционных игр с моделированием различных ситуаций, требующих быстрого реагирования.
- Эффективная и своевременная защита потерпевших от семейного насилия, в т.ч. насилия в отношении детей:
  - разработка и внедрение четких алгоритмов принятия решений по выдаче охранных ордеров и перенаправление в социальные службы;
  - разработка и внедрение единой методики оценки рисков по преступлениям о насилии;
  - присвоение полномочий по выдаче охранных ордеров сотрудникам УПСМ (Бишкек и Ош);
  - налаживание механизмов взаимодействия с социальными службами и медицинскими учреждениями, а также с общественными институтами (кризисные центры) для перенаправления потерпевших в соответствии с их потребностями;
  - налаживание механизма участия дежурных социальных и медицинских работников в выездах (при необходимости).
- Профилактика повторного совершения семейного насилия:
  - Налаживание механизмов взаимодействия между сотрудниками ОВД, выдавших охранный ордер, и УУМ/ИДН, закрепленных за участком, где проживает потерпевший, а также со службой пробации;
  - Внедрение электронного мониторинга лиц, в отношении которых действует охранный ордер, в случаях высокого риска (на основе соответствующей инструкции мониторинга).
- Информационная работа:
  - Подготовка и распространение информационных материалов для профилактики правонарушений, виктимизации и информированию населения об услугах ОВД с

соблюдением требований по доступности информации для различных категорий лиц с особыми потребностями (субтитры, дублирование на язык жестов, возможность увеличения шрифта, шрифт Брайля и т.д.).

- Обучение сотрудников навыкам межличностной коммуникации, навыкам управления стрессами и конфликтами.
- Создание методологической базы и проведение обучения по отдельным навыкам:
  - Применение современных методик опроса несовершеннолетних жертв преступлений (например, применение Обновленного протокола следственного опроса Национального института здоровья ребенка и развития человека).
  - Применение методик опроса(допроса) для уязвимых категорий мужчин и женщин.
  - Новые ведомственные инструкции по задержанию, правомерному применению силы, обыску, досмотру и заключению под стражу женщин, подозреваемых в совершении преступлений, с соблюдением их человеческого достоинства, пересмотр законодательства и ведомственных актов (Правил внутреннего распорядка ИВС, СИЗО – МВД, ГСИН) по содержанию женщин (приведение в соответствии с положениями Токийских и Бангкокских правил).
- Внедрение электронного субмодуля регистрации задержанных (и их перемещения) с интеграцией этой информации в ЕРПП с возможностью включения всей необходимой информации – протоколов осмотра, физического состояния на момент задержания, медицинских форм и т.д.).

## Глава 4. Обеспечение справедливого рассмотрения дел и защищенности пострадавших от гендерного насилия

*Данная глава содержит информацию о различных аспектах рассмотрения фактов насилия в отношении женщин и девочек, а также обеспечения безопасности, конфиденциальности, помощи и защиты пострадавшим. Вопрос рассматривается с точки зрения международных стандартов, национального законодательства и правоприменительной практики. Охватываются аспекты доступа в милицию, институциональная практика принятия заявления и ведения дела, судебно-медицинской экспертизы и первичного медицинского осмотра, вопросы защищенности пострадавших от насилия женщин, а также практика примирения сторон на этапе досудебного производства.*

### § 4.1 Основополагающие нормы и их отражение в политике государства

Для обеспечения качественной защиты женщин и девочек от насилия большое значение имеет соответствие гендерной политики государства, законодательства и правоприменительной практики международным стандартам и нормам.

Кыргызская Республика в определении и проведении гендерной политики руководствуется несколькими базовыми документами. Одним из таковых является *Декларация ООН об искоренении насилия в отношении женщин*<sup>47</sup>. Статья 4 данной Декларации содержит пункты, которые напрямую относятся к аспекту защищенности пострадавших от насилия и обеспечению их права на справедливое рассмотрение дела.

Другой базовый документ, расширяющий положения Декларации и содержащий развернутые рекомендации различного уровня – *Пекинская декларация и платформа действий*<sup>48</sup>. С точки зрения охватываемого в данной главе аспекта, можно выделить в этих документах несколько ключевых норм и стандартов, наилучшим образом его отражающих.

Оба документа исходят из необходимости надлежащего внимания к вопросам расследования актов насилия в отношении женщин и наказания за них в соответствии с национальным законодательством, независимо от того, совершены ли такие акты государством или частными лицами<sup>49</sup>.

Пекинская платформа действий предполагает принятие и/или усиление в рамках внутреннего законодательства санкций для наказания за правонарушения и возмещения ущерба, причиненного женщинам и девочкам, которые подвергались насилию в любой его форме – дома, на работе, в общине или в обществе<sup>50</sup>. Другим требованием является принятие мер по **обеспечению защиты женщин**, подвергшихся насилию, доступа к справедливым и

<sup>47</sup> Принята резолюцией 48/104 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года

<sup>48</sup> Принята четвертой Всемирной конференцией по положению женщин, Пекин, 4–15 сентября 1995 года

<sup>49</sup> Пункт «с» статьи 4 Декларации об искоренении насилия, подпункт «b» пункта 124 Пекинской платформы действий

<sup>50</sup> Подпункт «с» пункта 124 Пекинской платформы действий

эффективным средствам судебной защиты, включая выплату компенсации и возмещение ущерба пострадавшим и восстановление их здоровья, а также **реабилитации правонарушителей**<sup>51</sup>.

Документ также предполагает активное поощрение, поддержку и осуществление мер и программ, нацеленных на повышение уровня знаний и понимания причин, последствий и механизмов насилия в отношении женщин среди тех, кто отвечает за осуществление гендерной политики, в том числе среди сотрудников правоохранительных органов. Упоминается также разработка стратегий, призванных обеспечить условия, **исключающие повторную виктимизацию** женщин-жертв насилия в результате применения законов, судебных и правоохранительных мер, не учитывающих гендерные факторы<sup>52</sup>.

Платформа действий предполагает усилия Правительств по созданию и укреплению институциональных механизмов, которые позволят женщинам и девочкам сообщать о совершенных в отношении них актах насилия в обстановке **безопасности и конфиденциальности**, не опасаясь наказания или возмездия, а также выдвигать обвинения против лиц, совершивших такие акты<sup>53</sup>.

Кроме того, приветствуется создание учебных программ для работников государственных органов, чтобы повысить их осведомленность о природе актов, нарушающих принцип равноправия мужчин и женщин, не допускать злоупотребление властью, ведущего к насилию в отношении женщин и гарантировать справедливое обращение<sup>54</sup>.

Международные документы определяют общие нормы, соответствие которым позволит более эффективно осуществлять политику борьбы с насилием в отношении женщин и девочек, а также настроить систему отправления правосудия таким образом, чтобы она была более гендерно чувствительной. Отдельные базирующиеся на международном праве документы содержат руководящие принципы и наилучшие практики, которые должны способствовать совершенствованию или кардинальному изменению подходов правоохранительной и других систем. Таковыми являются обновленные Типовые стратегии практические меры по искоренению насилия в отношении женщин в области предупреждения преступности и уголовного правосудия<sup>55</sup>.

Так, в обновленных Типовых стратегиях признается, что на государствах лежит обязанность поощрять и защищать права человека и основные свободы всех людей, в том числе женщин; что они должны уделять должное внимание предупреждению и расследованию актов насилия в отношении женщин и наказанию виновных, **ликвидации безнаказанности и обеспечению защиты потерпевших** и что невыполнение этой обязанности нарушает и ограничивает или сводит на нет осуществление женщинами своих прав человека и основных свобод. Государствам-членам настоятельно предлагается руководствоваться общим принципом: эффективные меры в области уголовного правосудия должны **устранять факторы риска и содействовать обеспечению безопасности потерпевшей**, расширению ее прав и возможностей, вместе с тем гарантируя неотвратимость наказания правонарушителя<sup>56</sup>.

---

<sup>51</sup> Подпункт «d» пункта 124 Пекинской платформы действий

<sup>52</sup> Подпункт «g» пункта 124 Пекинской платформы действий

<sup>53</sup> Подпункт «l» пункта 124 Пекинской платформы действий

<sup>54</sup> Подпункт «n» пункта 124 Пекинской платформы действий

<sup>55</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи 65/457, приложение

<sup>56</sup> Типовые стратегии и практические меры по искоренению насилия в отношении женщин в области предупреждения преступности и уголовного правосудия

Согласно этому документу, меры в области предупреждения преступности и уголовного правосудия по искоренению насилия в отношении женщин должны сосредоточиться **на потребностях жертв** и наделять большими возможностями женщин, пострадавших от насилия.

Обобщенные рекомендации для предоставления помощи странам при разработке, реализации и анализе услуг (включая услуги правоохранительного сектора) для всех женщин и девочек, пострадавших от гендерного насилия в разных условиях и ситуациях содержатся в обзорном документе «Пакет базовых услуг для женщин и девочек, подвергшихся насилию»<sup>57</sup>. Документ базируется на принципах правозащитного подхода, ориентированности на потребность пострадавших от насилия, придания первостепенного значения их безопасности. При этом основными характеристиками качественных услуг являются их доступность и адаптивность, осознанное согласие и конфиденциальность, оценка риска и планирование мер безопасности.

**На уровне национальных программ и политик** государства отдельные международные нормы и стандарты нашли отражение в Национальной стратегии Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2020 года<sup>58</sup> и Национальном плане действий (далее: НПД)<sup>59</sup>. Искоренение гендерной дискриминации и расширение доступа женщин к правосудию обозначено в качестве одного из приоритетных направлений в данной стратегии.

В 2019 году Кыргызстан приступил к национальному обзору Пекин+25, как и другие страны, взявшие на себя обязательства в рамках Пекинской декларации и Платформы действий<sup>60</sup>. Участники национальных консультаций при подготовке обзорного документа отмечали, что с момента предыдущего отчета относительный прогресс замечен только в области принятия законов, разработки политик и программ. Однако в достижении гендерного равенства и практической реализации прав девочек и женщин по-прежнему имеется множество вызовов и проблем<sup>61</sup>.

До 2020 году перед государством была поставлена необходимость решения задач, связанных с укреплением правовых и институциональных механизмов доступа к правосудию, а также развитием системы оказания помощи пострадавшим от гендерной дискриминации и насилия. Усилиями государственных органов, международных и неправительственных организаций реализованы отдельные положения НПД. Разработаны пособия, руководства и видеоуроки, призванные повысить потенциал служб, реагирующих на насилие. Однако вопрос эффективности реализации стратегии в целом, как и вытекающих из нее задач ставятся под сомнение – заявленные результаты достигнуты не в полной мере. При оценке достижений в рамках обзорного отчета Пекин+25 отмечено, что институционализации учета гендерной проблематики в системе государственных органов пока не произошло.

---

<sup>57</sup> Пакет базовых услуг нацелен на устранение пробелов между соглашениями и обязательствами, принятыми на международном уровне по предоставлению услуг жертвам насилия в отношении женщин. Эти обязательства подробно описаны в документах по правам человека, международных соглашениях и соответствующих декларациях, и политиках.

<sup>58</sup> Утверждена Постановлением Правительства Кыргызской Республики №443 от 27 июня 2012 года. В настоящее время разрабатывается новая стратегия на период 2021-2023 годы

<sup>59</sup> Национальный план действий (на 2018-2020 годы) в рамках долгосрочной стратегии по достижению гендерного равенства утвержден Постановлением Правительства № 537 от 19 ноября 2018 года

<sup>60</sup> В Бишкеке прошла первая национальная консультация по обсуждению Пекинской декларации и Платформы действий в КР // Сайт Министерства труда и социального развития URL: <https://mlsp.gov.kg/2019/03/29/v-bishkeke-proshla-pervaya-natsionalnaya-konsultatsiya-po-obsuzhdeniyu-pekinskoj-deklaratsii-i-pekinskoj-platformy-dejstvij-v-kr/> (дата публикации: 29.03.2019).

<sup>61</sup> Пекин+25: Национальный обзор Кыргызской Республики по реализации Пекинской декларации и Пекинской платформы действий. Прогресс и вызовы (2019 год)

Тем не менее, **на уровне национального законодательства** были предприняты важные шаги для борьбы с НОЖД, однако они сосредоточены преимущественно на одной форме – насилии в семье.

В 2017 году был принят Закон Кыргызской Республики «Об охране и защите от семейного насилия», частично отражающий международные нормы в области справедливого рассмотрения дел о насилии и защищенности пострадавших женщин.

Закон определяет правовые основы предупреждения и пресечения семейного насилия, обеспечения социально-правовой охраны и защиты лиц, пострадавших от семейного насилия, в число которых входят члены семьи и лица, приравненные к членам семьи, проживающие совместно. С принятием данного закона увеличилось количество субъектов, уполномоченных работать с проблемой насилия в семье. Для каждого из субъектов определен круг задач, а также механизмы межведомственной координации и взаимодействия в процессе их исполнения. Закон содержит нормы, обязывающие органы внутренних дел неукоснительно реагировать на поступающие обращения не только от пострадавшего лица, но и от других заявителей.

Правительство Кыргызской Республики утвердило несколько механизмов, среди которых охранный ордер, призванный обеспечить защиту лиц, пострадавших от семейного насилия<sup>62</sup>, порядок взаимодействия государственных органов, осуществляющих охрану и защиту от семейного насилия, порядок оказания помощи пострадавшим лицам и типовую коррекционную программу, необходимую для реабилитации и изменения поведения совершивших насилие<sup>63</sup>. В органах внутренних дел была утверждена отдельная инструкция для организации деятельности по охране и защите от семейного насилия<sup>64</sup>.

В ходе исследования при опросе различных групп была отмечена тенденция, связанная с восприятием НОЖД через призму семейного насилия. Этот вывод подтверждается обзором принятых мер в сфере предотвращения и реагирования на насилие в отношении женщин и девочек, в котором говорится, что за последние пять лет «приоритетное внимание уделялось таким формам, как насилие со стороны половых партнеров/насилие в семье»<sup>65</sup>.

Хотя тема насилия в семье в последние несколько лет более активно освещается в средствах массовой информации и включена в повестку государства как проблема, требующая решения в срочном порядке, необходимо больше внимания уделять и другим формам НОЖД.

В свете произошедших в Бишкеке событий с Айзадой Канатбековой, убитой в результате похищения в апреле 2021 года<sup>66</sup>, возросли общественные требования по искоренению пагубной практики похищения женщин с целью вступления в брак.

---

<sup>62</sup> Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении формы охрannого ордера» от 3 октября 2017 года № 642

<sup>63</sup> Постановление Правительства Кыргызской Республики «О порядке осуществления охраны и защиты от семейного насилия» от 1 августа 2019 года № 390

<sup>64</sup> Приказ Министерства внутренних дел КР «Об утверждении Инструкции по организации деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики по охране и защите от семейного насилия» от 14 ноября 2017 года № 970

<sup>65</sup> Пекин+25: Национальный обзор Кыргызской Республики по реализации Пекинской декларации и Пекинской платформы действий. Прогресс и вызовы (2019 год)

<sup>66</sup> Похищение и убийство Айзады Канатбековой. Хронология событий // Kloop.kg URL:

<https://kloop.kg/blog/2021/04/09/pohishhenie-i-ubijstvo-ajzady-kanatbekovoj-hronologiya-sobytij/amp/> (дата публикации: 9.04.2021)

## § 4.2 Вопросы гендерной чувствительности правоохранительной системы к вопросам НОЖД

Развернуто описывая ситуацию с гендерным насилием в Национальной стратегии<sup>67</sup>, Кыргызстан признает, что пострадавшие от гендерного насилия не желают контактировать с системой правосудия. Подчеркивается, что этому способствуют сложность процедур юридической защиты нарушенных прав, наличие коррупции в правоохранительных органах, недоступность квалифицированной адвокатской помощи. Другую причину в недоверии к системе правосудия государство видит в непрозрачной системе отбора кадров, не учитывающей гендерную чувствительность и компетентность, а также в гендерно несбалансированном составе милиции.

Для повышения гендерной чувствительности правоохранительной системы в Национальном плане действий по достижению гендерного равенства до 2020 года было запланировано решение задачи по правильному и единообразному применению органами внутренних дел норм права по гендерному насилию в отношении женщин и девочек в соответствии с принципами недискриминации и соблюдения прав человека<sup>68</sup>.

Одной из ключевых мер в рамках данной задачи обозначена разработка и утверждение практического руководства для следственной службы органов внутренних дел, отражающего особенности взаимодействия с женщинами и детьми при расследовании гендерно-обусловленных преступлений<sup>69</sup>.

Пособие для следственной службы по эффективному расследованию гендерных преступлений, совершенных в отношении женщин и несовершеннолетних<sup>70</sup> было разработано Министерством внутренних дел и рядом неправительственных организаций при поддержке доноров и опубликовано в 2018 году. Данный документ отражает основные международные стандарты обращения с пережившими гендерное насилие.

Однако опрошенные в рамках исследования сотрудники милиции не ссылаются на данный документ при описании практики своей работы, что может свидетельствовать о недостаточной их информированности. С другой стороны, этот документ, хотя и был разработан при участии Министерства внутренних дел, не был закреплён нормативно. В связи с этим передовой опыт и международные стандарты, содержащиеся в документе, не нашли отражения в повседневной практике сотрудников. Такого рода пособия и инструкции необходимо не только закрепить нормативно, но и расширить категории сотрудников, для которых они предназначены, не ограничиваясь следственным подразделением. Это необходимо для учета особых потребностей пострадавших от гендерного насилия на всех этапах осуществления правосудия - от момента подачи заявления в милицию до вынесения судебного решения.

В ходе исследования экспертами и группами интересов неоднократно подчеркивалось, что система правоохранительных органов не учитывает потребности пострадавших от гендерного насилия. Отдельные приведенные кейсы свидетельствуют о пренебрежительном или грубом

---

<sup>67</sup> Национальная стратегия Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2020 года

<sup>68</sup> Задача 16 Национального плана действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2018-2020 годы

<sup>69</sup> Мероприятие 16.3 задачи 16 НПД

<sup>70</sup> Данное пособие подготовлено Министерством внутренних дел Кыргызской Республики, ОФ «Центр исследования демократических процессов» и ОО «Центр помощи женщинам» при поддержке посольства Великобритании в Кыргызской Республике, Программы развития ООН в Кыргызстане, Фонда ООН в области народонаселения

обращении с пострадавшими от насилия, особенно на сексуальной почве<sup>71</sup>. Такое поведение сотрудников может быть как намеренным, обусловленным стереотипным восприятием и менталитетом, так и не намеренным. По словам экспертов, на таком отношении сказывается слабая подготовка сотрудников милиции к специфике работы с пострадавшими от насилия. Из-за отсутствия специальных навыков общения и работы с такими категориями обращающихся, сотрудники милиции могут задавать неуместные вопросы, осуждать и давать советы по внешнему виду и поведению пострадавшей<sup>72</sup>, что приводит к вторичной виктимизации<sup>73</sup>.

Типовые стратегии содержат рекомендации относительно возможности предоставления пострадавшим права общаться с сотрудником женского пола в полиции или ином органе правосудия. Этот стандарт трудно реализовать на практике в силу недостаточной представленности женщин в милиции. Хотя законодательных препятствий для работы женщин в правоохранительном органе нет, состав милиции на протяжении многих лет остается гендерно несбалансированным.

В Плана действий по реализации Резолюции 1325 Совета Безопасности ООН о роли женщин в обеспечении мира и безопасности<sup>74</sup>, утвержденном в 2015 году, в качестве задачи обозначено обеспечение увеличения представленности женщин и усиление роли женщин, в том числе на уровне принятия решений в сфере безопасности». В аналогичном плане, утвержденном в 2018 году<sup>75</sup>, это направление уже не содержится.

Представленность женщин в органах внутренних дел на протяжении последних лет остается стабильно низкой - на начало 2019 года в структуре ОВД работали 13% женщин, из которых только 6,5% аттестованы, то есть носят погоны и могут непосредственно осуществлять правоохранительные функции<sup>76</sup>. По данным МВД на начало 2021 года, доля женщин в ОВД составляет 7,1%. Женщины-сотрудницы представлены в основном в кадровых подразделениях, секретариатах, службах финансово-материального обеспечения и инспекции по делам несовершеннолетних<sup>77</sup>.

Работу с пострадавшими женщинами ведут преимущественно мужчины, что создает определенные трудности при опросе. Специально выделенных сотрудников, обладающих достаточным уровнем компетентности для работы с делами по гендерному насилию в ведомстве не предусмотрено, в результате с обратившимися женщинами работают теми же методами, что и с пострадавшими от ненасильственных преступлений, а иногда как с подозреваемыми – они находятся в отделении милиции длительное время, используются методы перекрестного допроса, задаются провокационные вопросы с целью получения большего количества данных<sup>78</sup> и т.п. Это нарушает принцип, при котором правоохранительные услуги должны обеспечивать учет потребностей пострадавших,

---

<sup>71</sup> Из материалов фокус-групп и интервью с адвокатами в Бишкеке, Оше и других областях, охваченных исследованием

<sup>72</sup> Из материалов фокус-групп и интервью с адвокатами в Бишкеке, Оше и других областях, охваченных исследованием

<sup>73</sup> Виктимизация, которая не является прямым результатом насилия, а происходит из-за ненадлежащего отношения/реакции служб или отдельных сотрудников к потерпевшему лицу

<sup>74</sup> Распоряжение Правительства КР от 17 ноября 2015 года № 560-р (утратило силу)

<sup>75</sup> Распоряжение Правительства КР от 21 сентября 2018 года № 334-р

<sup>76</sup> Женщин-руководительниц в системе внутренних дел становится меньше, в то время как в целом доля аттестованных сотрудниц растет // Гражданский союз URL: <https://www.reforma.kg/post/zhenshin-rukovoditelnic-v-sisteme-vnutrennih-del-stanovitsya-men/> (дата публикации: 8.03.2019)

<sup>77</sup> Обзор тенденций в достижении гендерного равенства в Кыргызской Республики

<sup>78</sup> Из материалов фокус-группы с экспертами, Бишкек, 13 января 2021 года

уважение их достоинства, гарантию их конфиденциальности, а также сведение к минимуму возможности вторичной виктимизации<sup>79</sup>.

Данные, полученные в рамках исследования, позволяют сделать вывод: базовые принципы, характеризующие гендерную чувствительность правоохранительной системы<sup>80</sup> и механизмов, которые система использует в пресечении НОЖД, не соблюдаются несмотря на внедрение отдельных международных стандартов в законодательство и подзаконные акты, а также наличие инструкций, пособий и практических руководств, соответствующих международным стандартам.

### § 4.3 Обращаемость и практика регистрации фактов насилия

Гендерная нечувствительность правоохранительной системы, как уже упоминалось ранее, приводит к недоверию и нежеланию пострадавших обращаться с заявлением в милицию. В результате большая часть фактов НОЖД остается скрытой от статистики, что не позволяет государству объективно оценивать ситуацию и вырабатывать адекватные и действенные меры для решения проблемы.

Для того, чтобы правоохранительная система перестроилась и смогла эффективно реагировать на факты НОЖД, необходимо уделять более пристальное внимание решению проблемы высокого уровня латентности гендерного насилия. После резонансных случаев гибели женщин в результате различных форм НОЖД общественное давление заставило систему более эффективно реагировать на такие случаи и уделять надлежащее внимание их расследованию. Распространяющиеся новости и публикации по следам таких происшествий могут способствовать повышению обращаемости пострадавших от насилия в милицию, что также вынуждает систему принимать более эффективные меры. Об этом свидетельствует возросшее количество пресс-релизов по НОЖД от органов внутренних дел в СМИ после убийства Айзады Канатбековой<sup>81</sup>. Похожая ситуация наблюдалась после произошедшего с Бурулай Турдалы кызы<sup>82</sup>.

Такие «изменения» не являются устойчивыми, поскольку общественный интерес не сохраняется надолго. Однако в долгосрочной перспективе повышение обращаемости в милицию может стать одним из основных стимулов перестройки системы. Таким образом, решение проблемы с недоверием женщин к правоохранительным органам должно стать одним из важнейших направлений реформы в ведомстве.

В ходе исследования опрошенными сторонами были отмечены проявления как естественной латентности, связанной с недоверием и отсутствием доступа к системе правосудия, так и искусственной, происходящей из-за ненадлежащей реакции правоохранительных органов.

---

<sup>79</sup> Подпункт «g» пункта 124 ППД, подпункт «l» пункта 124 ППД, Типовые стратегии и практические меры по искоренению насилия в отношении женщин в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, Пакет базовых услуг для женщин и девочек, подвергшихся насилию

<sup>80</sup> Меган Бастик. Гендерная самооценка: пособие для полиции, вооруженных сил и сектора правосудия (Женева, ДКВС, 2011). Это пособие по самооценке является инструментом для оценивания гендерной чувствительности ведомств сектора безопасности

<sup>81</sup> Жертве насилия вернули дочь после открытого обращения. Но угрозы продолжаются // Kaktus.media URL: [https://kaktus.media/doc/435441\\_jertve\\_nasilii\\_vernili\\_doch\\_posle\\_otkrytogo\\_obrasheniia\\_no\\_ygrozy\\_prodoljajutsia.html](https://kaktus.media/doc/435441_jertve_nasilii_vernili_doch_posle_otkrytogo_obrasheniia_no_ygrozy_prodoljajutsia.html) (дата публикации: 9.04.2021)

<sup>82</sup> Она мечтала стать врачом. Как похищали и убивали Бурулай // Kloop URL: [https://kloop.kg/blog/2018/06/14/burulay\\_ala\\_kachuu\\_minidoc/](https://kloop.kg/blog/2018/06/14/burulay_ala_kachuu_minidoc/) (дата публикации: 14.06.2018)

Причинами естественной латентности является нежелание пострадавших обращаться в правоохранительные органы или отсутствие такой возможности. Проблемы с доступом к правосудию наблюдаются в сельской местности<sup>83</sup>.

В ходе исследования опрошенные группы интересов подчеркивали, что за помощью пострадавшие с большей готовностью обращаются в ОПЦ (суды аксакалов, женские советы), при наличии в непосредственной близости – в кризисные центры, а также в медицинские учреждения. Такие обращения не всегда отражаются в официальной статистике.

*«В милицию не обращалась. Спросила совет у соседей. Они сказали, что милиция все равно не будет реагировать на заявление. <...> Соседи подсказали, что есть женсовет» - из материалов интервью, Жалал-Абадская область*

В то же время в отчете Кыргызстана по реализации Пекинской декларации отмечается, что местные механизмы урегулирования споров, такие как суды аксакалов, не должны применяться для рассмотрения вопросов, связанных с правами женщин и насилием, поскольку в основе их работы превалирует не верховенство закона, а общинные ценности и традиционные устои<sup>84</sup>.

По оценкам опрошенных экспертов, в ряде случаев из-за особенностей патриархального менталитета факты насилия и дискриминации воспринимаются женщинами и их окружением как должное, а не как нарушение прав и законов. Среди пострадавших также есть опасения подвергнуться виктимблеймингу (обвинению женщины в том, что она сама виновата)<sup>85</sup>.

*«В том, что так происходит есть вина общества. Так как обществом в сознании женщины укоренен стереотип, что женщина должна терпеть насилие, что всех женщин принижают, должна быть всепрощающей. Помимо этого, на нее со всех сторон оказывается давление» - из материалов интервью, Таласская область*

Искусственными причинами латентности является нежелание сотрудников милиции регистрировать факты семейного и других форм насилия. По мнению опрошенных сотрудников милиции, после введения ЕРПП проблема отказов в регистрации стала менее актуальной, поскольку в систему вводятся все вызовы через службу «102». Кроме того, Закон КР «Об охране и защите от семейного насилия» содержит нормы, обязывающие органы внутренних дел неукоснительно реагировать на поступающие обращения от любых заявителей, а не только от пострадавшего лица. Однако другие опрошенные стороны утверждают, что полностью эта практика не исчезла – при личном обращении в отделение милиции или к участковому вероятность отказа остается. При этом женщину могут уговорить не подавать заявление, что формально не считается отказом в регистрации.

*«При всех моих сопровождениях, все мужчины [сотрудники ОВД] говорят [потерпевшей]: зачем ты подаешь заявление, он отец твоих детей, как тебе не стыдно? Как ты собираешься потом содержать детей? <...> Так они отговаривают жертву. Говорят, что он прав, он мужчина» - из материалов интервью, Ошская область*

Отказ пострадавшей от семейного насилия подавать заявление может быть обусловлен особенностями законодательства, о которых ее информируют, или напротив, не информируют при обращении в милицию. Опрошенные стороны отмечают: узнав о размерах штрафов и том,

---

<sup>83</sup> Пекин+25: Национальный обзор Кыргызской Республики по реализации Пекинской декларации и Пекинской платформы действий. Прогресс и вызовы (2019 год)

<sup>84</sup> Пекин+25: Национальный обзор Кыргызской Республики по реализации Пекинской декларации и Пекинской платформы действий. Прогресс и вызовы (2019 год)

<sup>85</sup> Из материалов интервью и фокус-групп

что этот факт будет рассматриваться в рамках уголовного законодательства, обратившаяся в милицию женщина может передумать и отказаться от привлечения к ответственности виновного лица. Пострадавших не информируют о том, что привлечение лица к ответственности, предусмотренной Кодексом о проступках, не влечет его судимости.

*«Практика показывает, что многие не хотят, чтобы [лицо, совершившее насилие] привлекали [по уголовному законодательству]. Раньше считалось, что это административная чепуха, она не влияет на дальнейшую жизнь человека. Теперь они все начинают думать “но это же уголовная ответственность, какие потом последствия, что будет”, и так далее. Вот этого боятся, и штрафов конечно боятся» - из материалов фокус-группы на национальном уровне*

Рассматривая правоприменительную практику уголовного законодательства, опрошенные из числа адвокатов и гражданского общества отмечали, что факты гендерного насилия в семье квалифицируют по статье 75 Кодекса о проступках, в то время как такие статьи Уголовного кодекса как истязание, угроза применения насилия, побои, причинение легкого и менее тяжкого вреда здоровью применяются реже.

Встречаются также факты регистрации гендерного насилия, в частности фактов насилия в семье, как хулиганства<sup>86</sup>. Эта практика воспринимается общественностью неоднозначно. Однако ответственность за хулиганство, в отличие от семейного насилия, состав которого определен в Кодексе о проступках, предусмотрен Уголовным кодексом КР, соответственно считается преступлением и предполагает более жесткие санкции и наказание. В случае, когда пострадавшему от гендерного насилия может угрожать опасность, квалификация деяния таким образом может быть оправдана.

По оценкам экспертов существует проблема игнорирования формы психологического насилия, а также сексуального насилия, совершенного постоянным партнером.

*«Если женщина обращается [в милицию] по факту семейного насилия, то учитывается только факт физического насилия, но не берется во внимание факт других видов насилия. Хотя их четыре вида» - из материалов интервью, Иссык-Кульская область.*

В некоторых случаях факты НОЖД не регистрируются из-за убежденности сотрудника в последующем примирении. По мнению опрошенных представителей гражданского общества, у задействованных в противодействии НОЖД сторон, прежде всего у милиции, сформировалось негативное отношение к подающим заявление женщинам, поскольку позднее они могут отказаться от поддержания обвинения.

*«Отсюда и нежелание заниматься этой проблемой, всегда милиция говорит: зачем она пришла, они все равно помиряются. По сути, они работают на (мусорную) корзину» - из материалов фокус-группы, г. Бишкек.*

Опрошенные сотрудники милиции, в свою очередь подчеркивают, что при обращении пострадавшие часто хотят моментальной реакции от милиции, которую она не всегда может обеспечить. Кроме того, некоторые обратившиеся имеют неверное представление о функциях и полномочиях милиции, просят сразу же наказать лицо, совершившее насилие, «с целью припугнуть или успокоить». Узнав о том, что наказание назначается судом и необходимо

---

<sup>86</sup> "Он убьет меня и детей". Очевидцы остановили машину, где избивали женщину // Kaktus.media URL: [https://kaktus.media/doc/435685\\_on\\_ybet\\_menia\\_i\\_detey\\_ochavidcy\\_ostanovili\\_mashiny\\_gde\\_izbivali\\_jenshiny.html](https://kaktus.media/doc/435685_on_ybet_menia_i_detey_ochavidcy_ostanovili_mashiny_gde_izbivali_jenshiny.html) (дата публикации: 12.04.2021)

соблюдать процессуальные нормы, для того чтобы передать дело в суд, пострадавшая может передумать и отказаться писать заявление.

Пакет базовых услуг для женщин и девочек, подвергшихся насилию, содержит рекомендацию, согласно которой в законодательстве и на практике должно быть обеспечено отражение права потерпевшей участвовать в принятии решения о проведении или не проведении расследования или судебного процесса. Однако исследование показало, что чаще всего такое решение принимается пострадавшими под давлением сотрудников милиции или окружения. Представители гражданского общества в ходе опроса отмечали, что сотрудники милиции иногда затягивают производство дела на несколько месяцев, в результате пострадавшая решает отказаться от поддержания обвинения<sup>87</sup>.

Это является нарушением другого стандарта, призванного обеспечить, чтобы дела по НОЖД не откладывали, не затягивали их рассмотрение, не просили повременить с подачей заявления или каким-либо образом препятствовали усилиям донести сведения до органов правосудия. Необходимо урегулирование этого вопроса на уровне законодательства и должностных инструкций, чтобы давление на пострадавшую с целью принуждения отказаться от заявления влекло за собой определенные санкции.

По оценкам экспертов, распространена практика примирения сторон на этапе подачи заявления потерпевшими, которая происходит под давлением родственников и местного сообщества, а также сотрудников милиции. По делам о насилии в семье эксперты отмечают попытки сотрудников милиции, приезжающих на вызов, выступить в роли медиатора и помирить стороны еще на месте. По их мнению, это не входит в задачи милиции и не должно практиковаться на этапе обращения в правоохранительные органы<sup>88</sup>, поскольку процесс медиации должен быть добровольным и осуществляться лицом, соответствующим требованиям закона о медиации.

Нередки случаи примирения и по фактам сексуального насилия, в том числе по изнасилованиям несовершеннолетних. По словам опрошенных, в некоторых случаях семья пострадавшей соглашается на примирение с условием дальнейшего заключения брака между пострадавшей и насильником. Такие браки являются принудительными и не регистрируются официально, что в дальнейшем приводит к нарушению прав женщин.

*«Несовершеннолетние не могут подавать заявления и поддерживать обвинение. Родители могут на примирение пойти. <...> Он женился, пожил с ней месяц и выгнал ее или создал такие условия, что она сама ушла из этой семьи» - из материалов интервью с независимым экспертом, г. Ош*

Опрошенные стороны считают, что практика примирения может быть оправдана в редких случаях, но не может быть применена, например в случае изнасилования, причинения тяжкого вреда и систематическом насилии. Подчеркивалась необходимость законодательного урегулирования практики примирения – важно прописать условия, при которых примирение может состояться, с учетом вреда, полученного пострадавшей и его компенсацией, а также обеспечить контроль за соблюдением соглашения о примирении, наблюдение за семьей, работу специалистов и т.п.

---

<sup>87</sup> Из материалов интервью в г. Бишкеке, Оше и Жалал-Абаде

<sup>88</sup> Из материалов фокус-групп в г. Бишкеке и г. Оше

## § 4.4 Обеспечение безопасности и конфиденциальности

Международные стандарты, описанные в параграфе 2.1, предполагают, что при обращении в правоохранительные органы женщинам и девочкам будут обеспечены условия, позволяющие сообщать о совершенных в отношении них актах насилия **в обстановке безопасности и конфиденциальности**<sup>89</sup>, а также **исключающие повторную виктимизацию** в результате применения законов и правоохранительных мер<sup>90</sup>.

Попытка привести работу отдельных подразделений органов внутренних дел по гендерному насилию в соответствие с международными стандартами была предпринята при разработке Пособия для следственной службы по эффективному расследованию гендерных преступлений, совершенных в отношении женщин и несовершеннолетних, упомянутого в параграфе 2.1. В документе детально раскрываются принципы, которыми должны руководствоваться сотрудники органов внутренних дел при работе со случаями гендерного насилия.

Пособие рекомендует постоянное соблюдение конфиденциальности, на всех этапах работы с делом. Это предусматривает не только ограничение доступа к информации о местонахождении и других личных данных пострадавших, чтобы обезопасить их от угроз и давления, но и отсутствие третьих лиц при опросе. Информация может быть передана коллегам, если для этого есть практические или административные причины.

На практике этот принцип не соблюдается. Отдельное помещение для опроса потерпевших выделяется крайне редко, как правило, пострадавшие женщины вынуждены рассказывать о произошедшем разным людям, в присутствии других сотрудников милиции, в общем кабинете<sup>91</sup>. В таких условиях они не чувствуют себя в безопасности. Пандемия усилила данный фактор, поскольку доступ в здания милиции стал ограничен, при обращении женщины вынуждены были сообщать подробности еще на входе в здание.

*«До написания заявления 6-7 людям в милиции [пострадавшая] заново рассказывает эту историю – охраннику на входе, потом следователю. Когда следователю рассказывает, несколько человек заходят, спрашивают. И все это мужчины спрашивают. <...> Каждый раз: а чей это ребенок, а чья ты дочь, ты дочь учителя или молдо? Неужели у вас так?» - из материалов интервью с независимым экспертом, г. Ош*

По мнению опрошенных экспертов и сотрудников милиции, проблема с отсутствием конфиденциальности обусловлена несколькими причинами. Инфраструктура большинства отделений милиции не позволяет выделить отдельное помещение для работы с пострадавшими от насилия, где они будут чувствовать себя в полной безопасности и смогут в спокойной обстановке рассказать о случившемся.

По этой же причине опознание совершивших насилие лиц проводится ненадлежащим образом, отсутствуют специальные помещения с зеркалами Гезелла. Процедура опознания становится очной ставкой, где потерпевшая находится с предполагаемыми насильниками в одном помещении. В результате она подвергается психологическому давлению и виктимизации, особенно чувствительным это оказывается для несовершеннолетних.

*«Международные стандарты говорят о том, что нельзя виктимизировать жертв насилия во время всех процессуальных действий. А у нас как происходит – посадят или поставят напротив друг друга [потрапевшую и подозреваемых] и спрашивают у ребенка, кого узнаешь*

---

<sup>89</sup> Подпункт «l» пункта 124 ППД

<sup>90</sup> Подпункт «g» пункта 124 ППД

<sup>91</sup> Из материалов фокус-групп и интервью в Бишкеке, Оше и других областях, охваченных исследованием

*из этих дядей? <...> Пострадавшие получают сильнейшую травму после этого, поскольку заново все переживают» - из материалов фокус-группы с экспертами, г. Бишкек*

Пособие также отражает принцип обеспечения в первоочередном порядке безопасности пострадавших от гендерного насилия, включая незамедлительную изоляцию от возможного виновника. В момент подачи заявления о насилии сотрудником должна быть проведена оценка безопасности обратившейся, чтобы выяснить возможность угроз и исключить их. Особо подчеркивается категорический запрет оставлять пострадавшую наедине с возможным виновником, поскольку она может быть подвергнута дискриминации, получить физический и психологический вред.

Как показывает исследование, на практике этот принцип обеспечения безопасности редко реализуется. Самый известный кейс, в котором нарушение принципа безопасности повлекло смерть пострадавшей – дело Бурулай Турдалы кызы<sup>92</sup>.

По словам опрошенных, внутриведомственная инструкция МВД<sup>93</sup> содержит указания в отношении фактов семейного насилия, где говорится, что при выезде на такого рода случаи опрос пострадавших и совершивших насилие лиц должен проводиться отдельно. На практике опрос сторон часто проводится совместно, что приводит к возникновению повторных конфликтов, а в некоторых случаях – к эскалации насилия.

*«Это тоже влияет на качество сбора первичной информации. Если агрессор находится рядом и убеждает всех, что она сама виновата, а жертва боится что-то сказать, так в документах это и отразится. В результате жертва лишается возможности получить качественную защиту» - из материалов фокус-группы, г. Бишкек*

После введения в действие обновленного уголовного законодательства нарекания вызывало отсутствие возможности задержания лиц, совершивших семейное насилие. Как правоприменители, так и эксперты отмечали, что возможность быстрой изоляции агрессора способствует снижению вероятности эскалации насилия и помогало обезопасить пострадавшую. Хотя в 2020 году уже были внесены поправки в часть 3-1 статьи 504 УПК КР, позволяющие в особых случаях применять задержание до 48 часов, такого рода задержания по-прежнему редкость. Эксперты видят причину в том, что сотрудники милиции либо не информированы о принятых поправках, либо не знают как действовать в таких случаях, поскольку задержание требует обоснования. В некоторых регионах опрос сотрудников милиции подтвердил, что они не знают о поправках, утверждая, что у них все еще «связаны руки».

## § 4.5. Обеспечение защиты и оказание комплексной помощи

Отдельные международные стандарты отражают необходимость обеспечения пострадавшим от гендерного насилия защиты, а также оказания им комплексной помощи, включая перенаправление в соответствующие профильные службы.

Пекинская платформа действий предусматривает необходимость обеспечения пострадавших приютами, **оказание срочной помощи**, включая медицинские услуги, услуги по работе с возможными психическими травмами, оказание правовой помощи и иных консультационных

---

<sup>92</sup> Она мечтала стать врачом. Как похищали и убивали Бурулай // Kloop URL:

[https://kloop.kg/blog/2018/06/14/burulay\\_ala\\_kachuu\\_minidoc/](https://kloop.kg/blog/2018/06/14/burulay_ala_kachuu_minidoc/) (дата публикации: 14.06.2018)

<sup>93</sup> Приказ Министерства внутренних дел КР «Об утверждении Инструкции по организации деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики по охране и защите от семейного насилия» от 14 ноября 2017 года № 970

услуг<sup>94</sup>, а также консультативных и реабилитационных услуг лицам, совершившим насилие, чтобы предотвращать рецидивы<sup>95</sup>.

Типовые стратегии рекомендуют перестроить систему уголовно-процессуального законодательства таким образом, чтобы наделить правоохранительные органы (полицию) и суды полномочиями на выдачу и обеспечение исполнения **охранных, ограничительных или запретительных судебных приказов** по делам о насилии в отношении женщин. При этом применение таких защитных мер не должно ставиться в зависимость от факта возбуждения уголовного дела. В случае необходимости должна оказываться **комплексная поддержка и приниматься защитные меры**, чтобы обеспечить безопасность, неприкосновенность частной жизни и достоинства самих пострадавших и членов их семей на всех стадиях уголовного разбирательства, а также защиту от угроз и мести, в том числе через принятие **комплексных программ защиты свидетелей и жертв**<sup>96</sup>.

Правовые и институциональные меры по оказанию всесторонней помощи и комплекса государственных услуг лицам, пострадавшим от преступлений во многих странах отражены в национальных правовых системах, включая систему уголовного правосудия. Эти меры, как правило охватывают вопросы гендерного насилия, однако не ограничиваются ими. В Великобритании, в рамках исполнения Закона о домашнем насилии, преступлениях и жертвах<sup>97</sup> введен в действие Кодекс потерпевших (жертв)<sup>98</sup>, который определяет порядок, процедуры действий каждого агентства уголовного правосудия для потерпевших и сроки оказания таких услуг.

**В законодательстве Кыргызстана** отражены только отдельные элементы международных стандартов по данному аспекту, однако эти меры не сфокусированы на потребностях и правах потерпевших в полной мере. Так, принятый в 2006 году Закон “О защите прав участников уголовного судопроизводства” предусматривает введение системы мер государственной защиты, включая меры безопасности и социальной защиты всех лиц, являющихся участниками уголовного судопроизводства.

Согласно Уголовно-процессуальному кодексу, при наличии достаточных данных о том, что потерпевшему, свидетелю или другим участвующим в деле лицам, а также их близким родственникам, супругу (супруге) угрожают насилием, уничтожением или повреждением имущества либо иными опасными противоправными действиями, суд, прокурор, следователь, орган дознания обязаны в пределах своей компетенции принять предусмотренные законом меры к охране жизни, здоровья, чести, достоинства и имущества этих лиц<sup>99</sup>.

Решение о применении мер по обеспечению безопасности может принять следственный судья<sup>100</sup>, прокурор в рамках досудебного производства может давать поручения о применении мер защиты потерпевшего, свидетеля и других лиц<sup>101</sup>. Следователь может поручать органу

---

<sup>94</sup> Подпункт “а” пункта 125 ППД

<sup>95</sup> Подпункт “i” пункта 125 ППД

<sup>96</sup> Типовые стратегии и практические меры по искоренению насилия в отношении женщин в области предупреждения преступности и уголовного правосудия

<sup>97</sup> Domestic Violence, Crime and Victims Act 2004

<sup>98</sup> The Victims’ Code

<sup>99</sup> Пункт 5 статьи 13 УПК КР

<sup>100</sup> Пункт 3 части 3 статьи 31 УПК КР

<sup>101</sup> Пункт 20 части 2 статьи 33 УПК КР

дознания осуществлять меры по обеспечению безопасности и требовать от соответствующих государственных и иных органов предоставления помощи специалистов и экспертов<sup>102</sup>.

Однако на практике к пострадавшим от гендерного насилия редко применяют данные нормы, а в случае применения не отслеживают их действенность и реальную защищенность пострадавших. Опрошенные эксперты связывают это с институциональной неготовностью системы обеспечивать надлежащую защиту, с нехваткой квалифицированных кадров и недостатком финансирования.

*“Они [сотрудники органов внутренних дел] говорят, что не могут обеспечить [защиту] из-за отсутствия финансирования. Выдадут максимум письменное предостережение, а как отследить исполнение? <...> Есть какие-то бумажки, что они участковому поручили следить, чтобы ей [пострадавшей] никто не угрожал. А этого участкового никто не видел, никто с ней не связывался и помощь не предлагал, не спрашивал, где она живет в настоящий момент” - из материалов интервью с экспертом, г. Бишкек*

По проблеме насилия в семье механизмы защиты детализированы, в отличие от других форм НОЖД, в силу наличия специализированного закона<sup>103</sup>. В части пресечения семейного насилия имеются нормы о принятии незамедлительных мер по устранению угрозы для жизни и здоровья как самого пострадавшего лица, так и других членов семьи и приравненных к ним лиц, выдача и продление временного охрannого ордера. Предусмотрено также незамедлительное помещение лица, пострадавшего от семейного насилия, жизни и здоровью которого угрожает опасность, в безопасное место либо убежище с его согласия. Органы местного самоуправления, социального развития и иные субъекты должны оказывать содействие органам внутренних дел в осуществлении этой формы защиты.

Отдельная статья Закона КР “Об охране и защите от семейного насилия” охватывает возможные варианты оказания помощи пострадавшим лицам. К такой помощи относятся юридическая, социальная, медицинская, психологическая и другие виды помощи, входящие в компетенцию субъектов, определенных в законе. Порядок оказания помощи регламентируется постановлением Правительства<sup>104</sup> и включает систему перенаправления пострадавших в профильные службы, в случае если возникает такая необходимость.

Опрошенные подчеркивают - на практике при обращении в правоохранительные органы в большинстве случаев пострадавшие не перенаправляются в соответствующие службы. Сотрудники ограничиваются только принятием и регистрацией заявления, но не информируют обратившихся о том, какие возможные способы поддержки для нее существуют.

*«Им говорят – давай, пиши быстро. Не объясняют, что она может получить охранный ордер, что может обратиться в кризисный центр, получить бесплатную консультацию или юридическую помощь через ГГЮП» - из материалов фокус-группы, г. Ош.*

Комплексная поддержка на практике обеспечивается слабо, как и система перенаправления. Опрошенные в ходе исследования стороны связывают это в первую очередь, с нехваткой ресурсов и потенциала служб, которые должны оказывать такого рода услуги. Много зависит также от уровня понимания органов местного самоуправления своей роли в данном процессе. В некоторых районах усилиями местных органов власти и неправительственных организаций созданы и успешно функционируют кризисные и реабилитационные центры, оказывающие

<sup>102</sup> Пункты 8 и 9 части 1 статьи 35 УПК КР

<sup>103</sup> Закон “Об охране и защите от семейного насилия” от 27 апреля 2017 года № 63

<sup>104</sup> Порядок оказания помощи лицам, пострадавшим от семейного насилия, приложение 2 к Постановлению Правительства Кыргызской Республики «О порядке осуществления охраны и защиты от семейного насилия» от 1 августа 2019 года № 390

женщинам комплекс услуг. Однако респонденты подчеркивали, что большая часть таких центров зависит от донорской поддержки, так как средств, поступающих через государственный социальный заказ недостаточно. Сотрудники кризисных центров отмечают также нехватку квалифицированных кадров в регионах.

Кроме того, в стране официально функционируют только 17 кризисных центров, их недостаточно для охвата услугами всех пострадавших женщин<sup>105</sup>. Открытие таких учреждений и организация их полноценной работы требует вливания средств, которые в бюджете государства не предусмотрены.

Представители адвокатского сообщества отмечают, что даже если кризисные центры находятся в зоне доступности, не всегда пострадавшие могут воспользоваться их услугами. Так, например, некоторые центры не могут принимать женщин с детьми из-за отсутствия соответствующих условий, некоторые не могут принять пострадавших без документов, часто нет мест.

*“То проекта нет, то денег нет, то карантин. В некоторых центрах комиссия решает [принимать пострадавшую или нет]. Первые часы после обращения очень важны, ей некуда идти. Если она вернется, вдруг случится убийство? Откуда в этот момент у нее документы и деньги?” - из материалов интервью с адвокатами, г. Ош*

В Кыргызстане в рамках пилотного проекта 6 кризисных центров апробировали работу по единой методике оказания первичной консультативной помощи пострадавшим от гендерного насилия<sup>106</sup>. Инновационный подход базировался на опыте Южной Кореи - модели WINGS SUNFLOWER - которая предусматривает предоставление специализированной, учитывающей гендерные аспекты помощи пострадавшим. Модель работает с 2004 года и обеспечивает комплексное консультирование, психологическую, медицинскую и юридическую поддержку пострадавшим женщинам, а также помощь в расследовании дела.<sup>107</sup> При этом услуги оказываются по принципу “единого окна”, при необходимости перенаправляя пострадавших в медицинские учреждения, поскольку некоторые услуги не могут быть оказаны непосредственно в кризисных центрах и убежищах.

В ходе исследования упоминался вопрос качества первичного осмотра и назначения судебно-медицинской экспертизы. Практика опрошенных сторон показывает, что при наличии серьезного вреда здоровью, пострадавшие обращаются за помощью сначала в медицинские учреждения, а затем в милицию. По словам экспертов, с первичным медицинским осмотром есть некоторые трудности.

Если видимых синяков и повреждений у пострадавшей женщины нет, но факт насилия был, это может повлиять на дальнейшие действия сотрудника милиции и решение по направлению на экспертизу. Как правило, в таком случае психологический вред не учитывается и дальнейшее рассмотрение этого факта прекращается. На ситуацию влияет также отсутствие или недостаточное количество специалистов в регионах, которые могли бы проводить психолого-психиатрическую экспертизу, доказывающую факт насилия даже при отсутствии других внешних признаков.

---

<sup>105</sup> Из материалов интервью с сотрудниками Министерства труда и социального развития

<sup>106</sup> В рамках проекта «Внедрение модели вмешательства по профилактике гендерного насилия в работу кризисных центров в Кыргызской Республике»

<sup>107</sup> Об опыте внедрения модели WINGS SUNFLOWER в работу кризисных центров Кыргызстана// UNDP URL: <https://www.kg.undp.org/content/kyrgyzstan/ru/home/presscenter/pressreleases/2020/05/about-the-experience-of-implementing-the-wings-sunflower-model-i.html>

По мнению экспертов, после случившегося, пострадавшая часто находится в шоковом состоянии и соглашается на проведение экспертизы, но спустя некоторое время она может передумать.

*«Бывает, когда пострадавшая отказывается от судебно-медицинской экспертизы, объясняя это тем, что она в порыве гнева на мужа написала заявление» - из материалов интервью, Жалал-Абадская область.*

По словам опрошенных сотрудников милиции и экспертов, в некоторых случаях по фактам сексуального насилия родственники, особенно родители молодых девушек, настаивают на отказе от проведения экспертизы из-за боязни огласки. Опрошенные адвокаты отмечают, что в отдельных случаях пострадавшие сталкиваются с вымогательством взятки за нужное заключение.

Отмечается также, что судебно-медицинские эксперты не являются чувствительными к вопросам насилия в отношении женщин и девочек.

*«Экспертиза [у пострадавших от семейного насилия] проводится поверхностно, так как они уже понимают, что дело закончится примирением сторон» – из материалов интервью, Жалал-Абадская область*

Основным средством пресечения семейного насилия и защиты пострадавших, согласно законодательству, является временный охранный ордер<sup>108</sup>. Эта мера направлена на краткосрочную защиту. Статистика выданных охранных ордеров из года в год возрастает, однако опрошенные стороны отмечают - эффект от охранный ордера имеется не всегда.

Отдельные эксперты полагают, что выдача охранный ордера, хотя и отражается в отчетах МВД как защитная мера для пострадавших от насилия женщин, на практике дает мало эффекта, поскольку соблюдение требований условий охранный ордера, за редким исключением, не отслеживается.

Сложная ситуация наблюдается также с реализацией коррекционных программ для лиц, совершивших семейное насилие, пройти которую они обязаны в связи с нарушением условий охранный ордера. В ходе исследования от разных сторон поступала информация о том, что полноценного внедрения данных программ пока не произошло.

## Выводы по главе

- Несмотря на наличие в законодательстве прогрессивных норм, отражающих международные стандарты, практическое их применение не способствует защищенности женщин и девочек от насилия;
- Детализированные механизмы имеются только по вопросам насилия в семье, в то время как другие формы НОЖД не охватываются. В последние годы приоритетное внимание уделяется насилию в семье, что подтверждается принятием ряда документов, информационной повесткой и страновым обзором принятых мер в сфере предотвращения и реагирования на насилие в отношении женщин и девочек;
- Высокий уровень латентности гендерных преступлений, как естественной, так и искусственной, не позволяет выработать адекватные меры реагирования. И хотя в последние годы наметилась положительная тенденция по обязательности регистрации фактов НОЖД (преимущественно семейного насилия), масштаб проблемы все еще остается приуменьшенным;

---

<sup>108</sup> Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении формы охранный ордера» от 3 октября 2017 года № 642

- Несмотря на внедрение отдельных международных стандартов в законодательные и подзаконные акты, а также наличие инструкций, пособий и практических руководств, соответствующих международным стандартам, правоохранительная система остается гендерно нечувствительной;
- Сотрудники милиции, как и другие стороны, задействованные в системе правосудия, не всегда придают значение важным процессуальным аспектам работы с пострадавшими от насилия. Это касается вопросов обеспечения безопасности, соблюдения конфиденциальности, корректного обращения с пострадавшими от насильственных преступлений, оказания консультативной помощи обратившимся. Критически важным является отсутствие необходимых инфраструктурных элементов, а также соответствующей подготовки специалистов к особенностям работы с такими категориями обратившихся, чтобы не подвергать их вторичной виктимизации;
- Несмотря на наличие в законодательстве механизмов обеспечения защиты потерпевших лиц, которые соответствуют отдельным международным стандартам, на практике к пострадавшим от гендерного насилия эти нормы применяются редко, а в случае применения не отслеживается их действенность и реальная защищенность женщин и девочек. Это связано с институциональной неготовностью системы обеспечивать надлежащую защиту, с нехваткой квалифицированных кадров и недостатком финансирования;
- Основной формой защиты от насилия в семье является временный охранный ордер, действенность которого ставится под сомнение опрошенными сторонами;
- Комплексная поддержка пострадавших на практике обеспечивается слабо, как и система перенаправления. Основная нагрузка в этом вопросе лежит на кризисных центрах, количества которых недостаточно. Кроме того, кризисные центры зависимы от грантовой поддержки. Отдельные пилотные проекты основаны на наилучшей мировой практике и требуют расширения охвата;
- Коррекционные программы, направленные на реабилитацию лиц, совершивших насилие в семье, на практике не работают, несмотря на нормативное закрепление.

## Рекомендации по главе

- В целях совершенствования практики реагирования на факты НОЖД и обеспечения защищенности пострадавших, Кабинету министров Кыргызской Республики необходимо провести анализ практики реагирования, расследования и защиты пострадавших от гендерного насилия, включая вопросы учета особых потребностей пострадавших от такого насилия, представленности женщин в органах внутренних дел на позициях, непосредственно выполняющих правоохранительные функции;
- В целях выработки адекватных мер реагирования на факты НОЖД, Кабинету министров необходимо нормативно закрепить проведение независимых виктимологических исследований, направленных на выявление скрытых от статистики фактов НОЖД и оценку реального уровня таких фактов, оценку удовлетворенности пострадавших полученной помощью;
- В целях приведения деятельности органов внутренних дел по вопросам НОЖД в соответствие с международными стандартами, необходимо рассмотреть вопрос создания специализированного отдела для работы с пострадавшими от гендерных преступлений, сотрудники которого будут проходить специальную подготовку для работы с такими пострадавшими;

- В целях обеспечения защиты прав пострадавших и учета их особых потребностей, необходимо внедрить институт особого производства по преступлениям и проступкам, связанным с насилием в отношении женщин и девочек;
  - В целях единообразного подхода работы с пострадавшими от гендерного насилия, соответствующего международным стандартам, Кабинету министров необходимо рассмотреть вопрос принятия инструкций с едиными стандартами для всех служб, работающих с фактами насилия в отношении женщин и девочек, включая участковых уполномоченных, дознавателей, следователей, включающих вопросы соблюдения конфиденциальности, корректного обращения, обеспечения безопасности, защиты, а также систему перенаправления в профильные службы для оказания комплексных услуг;
- В целях обеспечения реализации международных стандартов необходимо внедрение инфраструктурных решений для обеспечения пострадавшим безопасности, соблюдения конфиденциальности и психологического комфорта во время проведения следственных и других процессуальных действий; включая выделение отдельного помещения для опроса пострадавших от НОЖД, специальных помещений для процедур опознания и других следственных действий.

# Глава 5. Обеспечение права на справедливое судебное разбирательство женщин (девочек), подвергшихся акту насилия

*Одной из основных гарантий прав человека и верховенства права является право на справедливое судебное разбирательство, которое также должно являться ключевым компонентом законодательства, политики и практики в области насилия в отношении женщин и девочек. В ходе исследования у респондентов, в том числе практикующих адвокатов, изучалась проблема правоприменения и ситуации при отправлении правосудия по делам, связанным с насилием в отношении женщин и девочек. В данной главе также были освещены вопросы доступа к правосудию, барьеры и трудности судебного разбирательства, практика примирения сторон в суде, участия прокурора в суде и проблематика отказа прокурора во время судебного разбирательства от поддержания обвинения.*

## § 5.1. Международные стандарты

Согласно Международному Пакту о гражданских и политических правах<sup>109</sup>, «все лица равны перед судами и трибуналами. **Каждый имеет право** при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, или при определении его прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе **на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом**, созданным на основании закона. **Печать и публика могут не допускаться** на все судебное разбирательство или часть его **по соображениям морали**, общественного порядка или государственной безопасности в демократическом обществе или **когда того требуют интересы частной жизни сторон**, или - в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо, - при особых обстоятельствах, когда публичность нарушала бы интересы правосудия; однако любое судебное постановление по уголовному или гражданскому делу должно быть публичным, за исключением тех случаев, когда интересы несовершеннолетних требуют другого или когда дело касается матримониальных споров или опеки над детьми».

В статье 4 Декларации об искоренении насилия в отношении женщин<sup>110</sup> государствам предписывается:

1) уделять надлежащее внимание вопросам предупреждения и расследования *актов насилия в отношении женщин* и наказания за них в соответствии с национальным законодательством, независимо от того, совершены ли такие акты государством или частными лицами<sup>111</sup>(пункт «с» статьи 4);

---

<sup>109</sup> часть 1 статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. Кыргызская Республика присоединилась постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 12 января 1994 года N 1406-ХII

<sup>110</sup> Декларация об искоренении насилия в отношении женщин. Принята резолюцией 48/104 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года

<sup>111</sup> статья 44 (с) Декларации об искоренении насилия в отношении женщин. Принята резолюцией 48/104 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года

2) разработать в рамках внутреннего законодательства уголовные, гражданские, трудовые и административные санкции для наказания за правонарушения и возмещения ущерба, причиненного женщинам, которые подверглись актам насилия; женщинам, которые подверглись актам насилия, должен быть обеспечен доступ к механизмам отправления правосудия и, в соответствии с национальным законодательством, к справедливым и эффективным средствам правовой защиты в связи с причиненным им ущербом; государства должны также информировать женщин об их правах в отношении возмещения ущерба через такие механизмы<sup>112</sup> (пункт «d» статьи 4);

3) разработать на всеобъемлющей основе превентивные подходы и любые возможные меры правового, политического, административного и культурного характера, которые содействуют защите женщин от любых форм насилия, и обеспечить положение, исключающее повторную виктимизацию женщин в результате применения законов, правоохранительных методов и других действий, в которых не проводится различие между мужчинами и женщинами<sup>113</sup> (пункт «f» статьи 4);

4) принимать меры для обеспечения того, чтобы сотрудники правоохранительных органов и государственные должностные лица, отвечающие за осуществление политики в области предупреждения и расследования *актов насилия в отношении женщин* и наказания за них, получали подготовку с учетом необходимости понимания особых потребностей женщин<sup>114</sup> (пункт «i» статьи 4).

## § 5.2. Обзор национального законодательства

В соответствии со статьей 6 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики (УПК КР) основными задачами уголовного судопроизводства являются справедливое судебное разбирательство, защита личности и общества от преступлений и проступков, а также изобличение и привлечение к уголовной ответственности лиц, совершивших преступления и проступки.

Согласно части 2 статьи 10 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики суд, прокурор, следователь и орган дознания обязаны обеспечить потерпевшим от преступления либо проступка доступ к правосудию и компенсацию причиненного вреда в случаях и порядке, установленных законом.

Проступки и преступления условно относящиеся к «гендерным» перечислены в 2.4. настоящего Отчёта.<sup>115</sup>

Поскольку согласно части 3 статьи 23 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики гендерные проступки и изнасилование без отягчающих обстоятельств относятся к делам частно-публичного обвинения, судебное производство по этим статьям может быть прекращено за примирением сторон по заявлению потерпевшей/го или его законного представителя.

<sup>112</sup> статья 44 (d) Декларации об искоренении насилия в отношении женщин. Принята резолюцией 48/104 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года

<sup>113</sup> статья 44 (f) Декларации об искоренении насилия в отношении женщин. Принята резолюцией 48/104 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года

<sup>114</sup> статья 44 (i) Декларации об искоренении насилия в отношении женщин. Принята резолюцией 48/104 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года

<sup>115</sup> Стр.46 настоящего Отчета

Также в соответствии с частью 4 статьи 23 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики прокурор уполномочен начинать досудебное производство по делам частного-публичного обвинения при отсутствии заявления потерпевшей или ее законного представителя, если гендерное преступление (проступок) совершено в отношении лица, которое в силу зависимого или беспомощного состояния либо по иным причинам не может защищать свои права и законные интересы.

Уголовное преследование по уголовным делам о всех гендерных преступлениях, за исключением изнасилования без отягчающих обстоятельств, осуществляется независимо от подачи заявления потерпевшей/им, поскольку относятся к делам публичного обвинения и уголовное преследование осуществляется независимо от подачи заявления потерпевшим (часть 5 статьи 23 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики).

Согласно части 1 статьи 33 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики в ходе уголовного судопроизводства прокурор уполномочен осуществлять:

1. надзор за соблюдением законов органами, осуществляющими досудебное производство по уголовным делам и делам о проступках;
2. поддержание государственного обвинения в суде;
3. уголовное преследование должностных лиц государственных органов;
4. представительство интересов гражданина или государства в суде.

## **§ 5.3. Правоприменение, имеющиеся вызовы и сложности**

Цель отправления правосудия состоит в установлении истины по рассматриваемому делу. Но в некоторых судебных актах непосредственные участники события могут обнаружить полное несоответствие изложенного в нем действительным обстоятельствам произошедшего. Нам представляется, правосудие не достигает своей истинной цели по гендерным преступлениям и проступкам по следующим причинам.

Так при привлечении к уголовной ответственности лиц, совершивших гендерные преступления и проступки основополагающую роль играют показания потерпевших. Но эти особо важные доказательства к моменту вынесения судебного акта по ряду причин подвергаются сильному искажению.

Одна из причин предусмотренные законом чрезмерно длительные сроки досудебного производства и судебного разбирательства. Нередки случаи, когда с момента совершения насилия в отношении женщины и девочки до дня вынесения судебного акта судом вышестоящей инстанции проходят годы.

Свойство памяти человека таково, что по истечению долгого времени многие важные детали события естественным образом могут позабыться. Это физиологическое обстоятельство сторона защиты обвиняемого в гендерном преступлении (проступке) вполне может интерпретировать как возможное лжесвидетельство и оговор.

В ходе исследовательского опроса в регионах один из адвокатов, который долгое время оказывал бесплатную юридическую помощь жертвам гендерного насилия по горячей линии, поделился своим опытом. Так по его наблюдениям жертву гендерного насилия можно эффективно консультировать только первые 15-20 минут. В последующем жертва насилия подвергается давлению со стороны окружающих, что приводит к кардинальному изменению ее позиции и ее показаний.

Первичная психоэмоциональная реакция потерпевшей на гендерное насилие в виде жажды справедливости притупляется в ходе длительного уголовного процесса, появившееся чувство безысходности переходит в длительное психоэмоциональное состояние. Это приводит к незаинтересованности жертвы насилия давать правдивые свидетельские показания.

К отправлению справедливого правосудия препятствует ряд стереотипов в нашем обществе, в особенности проявляемый в регионах страны. Это стремление компактно живущих местных сообществ «не выносить сор из избы», а также ложного чувства позора родственников жертвы насилия. Тяжесть таких стереотипов вынуждает пострадавшую от гендерного насилия отказываться от поддержания обвинения. В большинстве случаев пострадавшие от семейного насилия экономически зависимы от виновного.<sup>116</sup>

В связи с недостаточной квалификацией некоторых следователей и дознавателей по гендерной чувствительности пострадавшие от насилия в ходе досудебного производства замыкаются в себе и перестают давать правдивые показания для фиксации в материалах дела.

В итоге в суд поступают материалы дела, с predetermined выводами органов следствия (дознания). В свою очередь высокая загруженность судов делами, находящимися у них в производстве, порой вынуждает судей устанавливать формальную, а не объективную истину по рассматриваемому делу. Для улучшения статистических показателей количества рассмотренных дел судьи иногда могут быть заинтересованы в скорейшем завершении судебного разбирательства по формально-юридическим основаниям. Например, в 2019 году 67% проступков, связанных с семейным насилием, было прекращено в суде, в основном за примирением сторон.<sup>117</sup>

Практикующие судьи при этом ссылаются на положение части 5 статьи 499 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики, согласно которой суд **обязан** разъяснить потерпевшему и обвиняемому об их праве на примирение, разъяснить механизм его реализации и не препятствовать в заключении соглашения о примирении.

При этом многие респонденты во время интервью отмечали о повсеместно практикуемом колоссальном давлении на потерпевшую со стороны близких и родственников обвиняемого в гендерном насилии с целью принудить ее примириться с обвиняемым именно на стадии судебного разбирательства.

Нам представляется, отсутствие в уголовно-процессуальном законодательстве норм об обязательности при заключении процессуального соглашения о примирении сторон свободного волеизъявления потерпевшей с эффективными механизмами контроля значительно ущемляет права женщин (девочек), пострадавших от насилия на справедливое судебное разбирательство.

Также в настоящее время остро стоит проблема освобождения виновного лица органами следствия и суда от ответственности за семейное насилие лишь на основе формального «встречного заявления» потерпевшей. Существует порочная практика оказания давления на женщину, подвергнутую акту семейного насилия, со стороны разных заинтересованных лиц, с целью принуждения ее к примирению с агрессором.

В этой связи актуален особый порядок примирения сторон по делам о семейном насилии, включающий в себя обязательное прохождение лицом, совершившим насилие,

---

<sup>116</sup> Экспертная фокус-группа, г. Бишкек, 13.01.2021 г.

<sup>117</sup> Экспертная фокус-группа, г. Бишкек, 13.01.2021 г.

коррекционной программы, механизмы реализации которых предусмотрены законодательством.

Так согласно части 3 статьи 29 Закона Кыргызской Республики «Об охране и защите от семейного насилия» в случае продления временного охранного ордера в него обязательно включается условие о прохождении лицом, совершившим семейное насилие, коррекционной программы по изменению насильственного поведения в соответствии с типовой коррекционной программой, утверждаемой Правительством Кыргызской Республики. Кроме того, Постановлением Правительства Кыргызской Республики «О порядке осуществления охраны и защиты от семейного насилия» от 1 августа 2019 года №390 была утверждена Типовая коррекционная программа по изменению насильственного поведения для лиц, совершивших семейное насилие.

**Рекомендация:** В связи с вышеизложенным рекомендуем статью 39 «Освобождение от ответственности за проступок в связи с примирением сторон» Кодекса Кыргызской Республики о проступках дополнить частью 3 следующего содержания: «3. Лицо, совершившее проступок, предусмотренный статьями 75-76 настоящего Кодекса подлежит освобождению от ответственности по частям 1 и 2 настоящей статьи лишь в случае надлежащего прохождения им установленной законодательством коррекционной программы по изменению его насильственного поведения.»

Существует судебная практика изменения квалификации обвинения в совершении менее тяжкого преступления, в результате которого лицу, совершившему насилие в отношении женщины, назначается более мягкое наказание.

29 марта 2021 года на сайте интернет-издания kloop.kg под заголовком «Три человека оштрафованы на 220 тысяч сомов каждый за похищение девушки для вступления в брак» был опубликован подобный случай: «Инцидент произошел 7 августа 2020 года. Нургул Шаршеева, которая занималась сбором клубники, пригласила свою коллегу по сбору ягоды якобы подработать в кафе. <...> Шаршеева посадила девушку в автомобиль марки «Субару Легаси». Когда машина доехала до новостройки Тендик, к ним подсели 38-летний Руслан Шаршеев и его друг. Обвиняемые похитили девушку и вывезли в село Кочу Тюпского района Иссык-Кульской области. На судебном заседании Руслан Шаршеев рассказал, что видел пострадавшую «пару раз», а во время похищения она не сопротивлялась. По словам пострадавшей, она была против замужества. По дороге ей стало плохо, поднялось давление из-за чего им пришлось останавливаться и покупать лекарства. Позже ей удалось связаться со старшим братом. <...> На следующий день брат девушки вместе с сотрудниками милиции нашел ее в селе Кочу. Милиция задержала подозреваемых и водворила в ИВС. Позже Руслан Шаршеев был переведен в СИЗО, а его сестра и друг были отпущены под домашний арест. Первомайским РОВД было начато досудебное производство по статье «Похищение лица с целью вступления в брак». Несмотря на это, прокурор во время судебного заседания ходатайствовал о замене статьи «Похищение лица с целью вступления в брак» на статью «Принуждение лица к вступлению в брак». Гособвинитель аргументировал это тем, что нет прямых доказательств применения силы или похищения путем обмана со стороны подозреваемых. <...> В результате Первомайский районный суд Бишкека 19 января признал виновными двух мужчин и женщину по статье «Принуждение лица к вступлению в брак». Каждого обвиняемого оштрафовали на 220 тысяч сомов штрафа в доход государству.»<sup>118</sup>

---

<sup>118</sup> <https://kloop.kg/blog/2021/03/29/tri-cheloveka-oshtrafovany-na-220-tysyach-somov-kazhdyy-za-pohishhenie-devushki-dlya-vstupleniya-v-brak/>

Согласно части 2 статьи 27 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики уголовные дела и дела о проступках должны быть рассмотрены компетентным и беспристрастным судом.

Так респондент – практикующий адвокат поделилась ярким примером небеспристрастности суда и поведала следующее: «Суд второй инстанции рассматривал уголовное дело об изнасиловании сотрудником милиции. Судебная коллегия из трех женщин судей на первом судебном заседании строго упрекали подсудимого за то, что он, будучи сотрудником милиции изнасиловал жертву. Через 10 дней на втором судебном заседании эти женщины-судьи поменяли позицию, начали открыто высказываться что жертва насилия на самом деле проститутка и сама разделась, а теперь несчастного доблестного милиционера оговаривает. Если обвиняемый в изнасиловании сотрудник силовых структур – то это честь мундира.»<sup>119</sup>

При исследовании многие респонденты во время интервью особо отмечали отсутствие у многих судей гендерной чувствительности, корректности, этичности и соответствующей компетентности.

Во время интервью еще один практикующий адвокат рассказала, что при рассмотрении одного уголовного дела об изнасиловании судья задавал девочке-потерпевшей такие вопросы: «Почему не орала? Где купила трусы? В какой позе происходило изнасилование – в традиционной? Прокурор, объясните потерпевшей традиционной форме это как. Сколько по времени длилось одно половое сношение? Быть такого не может, чтобы 20 минут»<sup>120</sup>. Таким образом в ходе судебного заседания девочка-потерпевшая была унижена и больше нигде не хотела ходить по судебным процессам. И выдала доверенность адвокату, которая ходила вместо жертвы в качестве представителя. В итоге в последующих судебных заседаниях допрашивали адвоката-представителя потерпевшей».

Еще одна респондент-практикующий адвокат вспомнила случай некомпетентности суда при принятии участия в судебном деле врача-педиатра по развратным действиям сексуального характера в отношении 12-летней девочки. «Ученицу 7-класса положила в больницу ее мама. Врач-педиатр, воспользовавшись тем, что девочка одна лежала в больничной палате ввел девочке инъекцию, которая обездвижила тело девочки и совершил в отношении нее развратные действия. Во время следствия в комнате отдыха врача-педиатра был найден шприц с веществом, идентичным обнаруженному в крови потерпевшей девочки. Он был осужден на длительный срок. Но во время судебного разбирательства судья пренебрежительно проводил процесс. Этот судья 12-летнюю девочку прямо заставлял рассказывать детали насилия, нарушая судебную этику. Девочку - жертву насилия бросало в дрожь от вопросов судьи и от присутствия многочисленных посторонних лиц в судебных заседаниях»<sup>121</sup>, - рассказала адвокат во время интервью.

Судами зачастую не соблюдаются международные стандарты, в том числе об исключении повторной виктимизации женщин в результате применения законов и об особой подготовленности должностных лиц, отвечающие за назначение наказания за акты насилия в

---

<sup>119</sup> Интервью с практикующим адвокатом, г.Бишкек, 12.01.2021г.

<sup>120</sup> Интервью с практикующим адвокатом, г.Бишкек, 12.01.2021г.

<sup>121</sup> Интервью с практикующим адвокатом, г.Бишкек, 12.01.2021г.

отношении женщин<sup>122</sup>. В тоже время часть 2 статьи 1 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики устанавливает, что уголовно-процессуальное законодательство Кыргызской Республики состоит из общепризнанных принципов международного права, а также вступивших в установленном законом порядке в силу международных договоров, участницей которых является Кыргызская Республика.

**Рекомендация:** Назрела необходимость разработки целого института «Об особом порядке производства по делам о преступлениях и проступках, совершенных с применением насилия в отношении женщин и девочек, и внесения соответствующей поправки в Уголовно-процессуальный Кодекс Кыргызской Республики в виде отдельной главы. Нам также представляется актуальным введение правовой нормы об обязательности депонирования показаний жертв гендерного насилия в целях исключения повторной виктимизации женщин в ходе уголовного производства. Исследование выявило, что институт депонирования показаний почти не применяется на практике.

Верховному суду рекомендуется провести обзор судебной практики по гендерным преступлениям и подготовить разъяснения судам по применению законодательства в этой сфере с учетом передовой практики зарубежных государств и рекомендаций международных договорных органов.

Прокурор осуществляет поддержание государственного обвинения в суде. При исследовании один респондент указала об отрицательном психологическом воздействии на жертву насилия в суде самой формы прокурора, вследствие чего потерпевшая в судебном процессе растерялась, путалась в показаниях, заикалась. К тому же прокурор повышал голос, абсолютно не проявляя гендерную чувствительность.<sup>123</sup> Другие респонденты, опрошенные в ходе исследования отмечали отсутствие у прокуроров заинтересованности в защите в суде прав и интересов потерпевших от гендерного насилия.

Так в феврале 2021 года в передаче «Дил маек» телеканала СуперТВ<sup>124</sup> подвергнутая год назад семейному насилию известная певица Бурул Арунова публично сообщила, что когда их дело рассматривалось судом прокурор в зале судебного заседания заявил ей, что ее супруг не будет осужден и невозможно лишить его свободы, вот когда он убьет ее, только тогда будет начато досудебное производство. «И это сказал прокурор, который работает в нашей судебной системе», — возмущалась Бурул Арунова<sup>125</sup>.

Кроме того, в судебных процессах по гендерным преступлениям и проступкам многие респонденты указывали на пассивную и безучастную роль прокурора, а также частую смену прокуроров во время судебных разбирательств, в связи с чем судебные заседания откладывались якобы с необходимостью предоставления им времени для ознакомления с материалами судебного дела. Порой судебные заседания многократно откладывались из-за банального отсутствия прокурора без указания уважительных причин. Необоснованное затягивание судебного разбирательства у потерпевших гендерного насилия вызывали чувство неведения в справедливость суда, со временем у них пропадало желание участвовать в судебном процессе.

<sup>122</sup> [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/violence.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/violence.shtml) статья 44 (f,i) Декларация об искоренении насилия в отношении женщин. Принята резолюцией 48/104 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года

<sup>123</sup> Интервью с практикующим адвокатом, г.Каракол, 29.01.2021г.

<sup>124</sup> <https://youtu.be/7TWIOr-D02M>

<sup>125</sup> <https://kloop.kg/blog/2021/02/18/poka-on-tebya-ne-ubyot-ugolovnoe-delo-ne-vozbudyat-pevitsa-burul-arunova-o-semejnom-nasilii-i-nespravedlivoj-sudebnoj-sisteme/>

По некоторым судебным делам обвиняемые освобождаются судом от ответственности из-за отказа прокурорами от поддержания обвинения, в связи с чем суды вынуждены прекратить производство по делу в соответствии с требованиями статьи 26 УПК КР.

**Рекомендация:** Нам представляется назрела необходимость совершенствования положения пункта 14 части 1 статьи 26 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики, согласно которому производство по делу подлежит прекращению при отказе прокурора во время судебного разбирательства от поддержания обвинения. В этой связи рекомендуем дополнить пункт 14 часть 1 статьи 26 УПК КР словами: «за исключением случаев, когда потерпевший в качестве частного обвинителя самостоятельно поддерживает обвинение по делам публичного и частно-публичного обвинения».

## Глава 6. Обеспечение прав женщин-заключенных, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений

*Настоящая глава посвящена отражению в международных документах и национальном законодательстве вопросов обеспечения прав женщин, находящихся в заключении. Приводятся выводы и рекомендации. Женщины особенно беззащитны в условиях заключения. Они нуждаются в особой защите от посягательств или дурного обращения. Женщинам-заключенным должна быть гарантирована безопасность. Поэтому пребывание в исправительном учреждении особенно тяжело, как для их детей, так и самих женщин-заключенных. В этой главе также описываются некоторые случаи несоблюдения прав женщин-заключенных, пребывающих в местах лишения и ограничения свободы, выявленных в ходе исследования.*

### § 6.1. Международные стандарты

Минимальные стандартные правила обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)<sup>126</sup>, принятые в Женеве в 1955 году на первом Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, являются универсально признанными минимальными стандартами содержания заключенных под стражей и имеют большое значение и влияние в контексте разработки законов, политики и практики, связанных с работой пенитенциарных учреждений во всем мире.

Резолюция 70/175 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 2015 года приняла пересмотренный текст Минимальных стандартных правил обращения с заключенными, а также одобрила рекомендацию Группы экспертов о том, что эти правила должны носить название «Правила Нельсона Манделы» в знак уважения к наследию покойного президента Южной Африки Нельсона Ролихлахлы Манделы.

В соответствии с правилом 8 Нельсона Манделы различные категории заключенных содержатся в отдельных заведениях или в разных частях одного и того же заведения, с учетом их пола, возраста, предшествующей судимости, юридических причин их заключения и предписанного обращения с ними. Таким образом:

- a) мужчин и женщин следует по возможности содержать в отдельных заведениях;
- b) если же мужчины и женщины содержатся в одном и том же заведении, то женщин следует размещать в совершенно отдельных помещениях.

Женские заведения должны располагать особыми помещениями для ухода за беременными женщинами и роженицами (пункт 1 правила 23 Нельсона Манделы).

Сотрудники мужского пола допускаются в женское отделение только в сопровождении сотрудников женского пола (пункт 2 правила 53 Нельсона Манделы). Заботу о находящихся в заключении женщинах и надзор над ними следует возлагать только на сотрудников женского пола. Это не должно, однако, мешать сотрудникам мужского пола, в частности врачам и учителям, выполнять свои профессиональные обязанности в женских заведениях или

---

<sup>126</sup> [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/prison.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/prison.shtml) Минимальные стандартные правила обращения с заключенными, приняты на первом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшемся в Женеве в 1955 году, и одобрены Экономическим и Социальным Советом в его резолюциях 663 С (XXIV) от 31 июля 1957 года и 2076 (LXII) от 13 мая 1977 года

отведенных для женщин отделениях других заведений (пункт 3 правила 53 Нельсона Манделы).

В дополнение правил Нельсона Манделы были разработаны Правила ООН, касающиеся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила)<sup>127</sup>, принятые резолюцией 65/229 Генеральной Ассамблеи ООН от 21 декабря 2010 года, которые также содержат ряд международных стандартов.

«Бангкокские» правила состоят из 70 правил, которые рассматривают следующие вопросы, касающиеся положения женщин в системе уголовного правосудия:

- Заключенные, находящиеся под арестом или в ожидании суда: доступ к мерам, не связанным с лишением свободы; положения, действующие после вынесения приговора
- Заключенные, отбывающие наказание: классификация и индивидуальный подход, режим исполнения наказания, социальные связи и помощь после освобождения, в том числе:
- Прием: регистрация и размещение
- Личная гигиена
- Охрана здоровья: медицинское обследование при приеме; помощь, учитывающая гендерные факторы; психическое здоровье и помощь; профилактика ВИЧ/СПИД, лечение, уход и поддержка; программы лечения зависимостей; суицид и членовредительство; профилактическая работа по охране здоровья; помощь в случае заявления об изнасиловании и других формах насилия и пыток
- Безопасность и охрана, обыски
- Дисциплина и наказание: средства усмирения, информирование заключенных и жалобы заключенных; инспекции
- Контакты с внешним миром
- Персонал исправительных учреждений и профессиональная подготовка
- Особые потребности беременных женщин, кормящих матерей, женщин, имеющих на иждивении детей, несовершеннолетних правонарушителей женского пола, иностранных граждан, меньшинств и коренных народов
- Необходимость исследований, планирования и оценки; информирование общественности, обмен информацией и профессиональная подготовка

## **§ 6.2. Обзор национального законодательства**

Закон Кыргызской Республики «О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений» от 31 октября 2002 года №150 (далее Закон) устанавливает порядок и условия содержания под стражей (режим следственных изоляторов, изоляторов временного содержания и гауптвахт) лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений.

Часть 3 статьи 6 указанного закона провозглашает, что не допускается дискриминация подозреваемых и обвиняемых по признакам пола и по иным обстоятельствам. Данная законодательная норма является имплементацией международной нормы, предусмотренной статьей 26 Международного пакта о гражданских и политических правах, устанавливающей

---

<sup>127</sup> [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/bangkok\\_rules.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/bangkok_rules.shtml) Правила ООН, касающиеся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила), приняты резолюцией 65/229 Генеральной Ассамблеи от 21 декабря 2010 года

что все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона.

Особенности содержания под стражей женщин в следственных изоляторах и изоляторах временного содержания определены лишь одной статьей 28 вышеуказанного Закона. Часть 1 статьи 28 данного закона устанавливает, что подозреваемые и обвиняемые женщины в местах содержания под стражей содержатся от подозреваемых и обвиняемых мужчин раздельно. Данная законодательная норма соответствует правилу 8 Нельсона Манделы, согласно которому заключенных мужчин и женщин следует по возможности содержать в раздельных заведениях, если же заключенные мужчины и женщины содержатся в одном и том же заведении, то женщин следует размещать в совершенно отдельных помещениях.

Часть 2 статьи 28 данного закона гласит, что подозреваемые и обвиняемые женщины имеют право при себе иметь детей в возрасте до трех лет. Но данная норма носит декларативный характер. Поскольку на практике не всегда соблюдаются право подозреваемых и обвиняемых женщин иметь при себе в местах содержания под стражей детей в возрасте до трех лет. Также в соответствии с правилом 58 Бангкокских правил женщин-правонарушителей не разлучают с их семьями и общинами без должного учета их биографии и семейных связей. По мере целесообразности и возможности, к женщинам, совершившим правонарушения, применяются альтернативы заключению под стражу до начала судебного процесса и вынесению приговора судом.

Привилегированное положение содержащихся под стражей беременных женщин и женщин, имеющих при себе детей предусмотрено частью 1 статьи 24 указанного закона, согласно которой не допускается ограничение веса передач для несовершеннолетних, больных, беременных женщин, а также для женщин, имеющих при себе детей. Также в соответствии с частями 4 и 5 статьи 28 указанного закона ограничение продолжительности ежедневных прогулок беременных женщин и женщин, имеющих при себе детей, не допускается, а также к беременным женщинам и женщинам, имеющим при себе детей, не может быть применено в качестве меры взыскания водворение в штрафной изолятор.

Однако в случае, если женщина более трех раз нарушает установленный в местах содержания под стражей порядок, администрация места содержания под стражей возбуждает ходатайство о временной передаче ребенка родственникам или иным лицам либо в детское учреждение (часть 6 статьи 28 данного закона). По сути, в подобных случаях ребенок разлучается со своей матерью не в целях обеспечения наилучших его интересов, а лишь для того, чтобы администрация места содержания под стражей смогла применить матери ребенка меру взыскания в виде водворения в штрафной изолятор.

В то же время Правило 49 Бангкокских правил предписывает, что решения о том, чтобы разрешить детям остаться со своими матерями в исправительном учреждении, принимаются исходя из наилучшего обеспечения интересов детей. Также Правило 23 Бангкокских правил отмечает, что дисциплинарные взыскания в отношении женщин-заключенных не предусматривают запрет на контакты с семьей, особенно с детьми. Кроме того, Правило 58 Бангкокских правил гласит, что женщин-правонарушителей не разлучают с их семьями и общинами без должного учета их биографии и семейных связей. По мере целесообразности и возможности, к женщинам, совершившим правонарушения, применяются альтернативные методы воздействия. Таким образом разлучение ребенка с матерью, содержащейся под стражей в виде дисциплинарного взыскания, противоречит международным стандартам.

**Рекомендация:** В целях приведения с международными стандартами, предусмотренных Правилами 23 и 58 Бангкокских правил, рекомендуем в части 6 статьи 28 Закона Кыргызской Республики «О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений» от 31 октября 2002 года №150 изложенной в редакции: «В случае если женщина более трех раз нарушает установленный в местах содержания под стражей порядок или систематически не проявляет заботу о ребенке, администрация места содержания под стражей возбуждает ходатайство о временной передаче ребенка родственникам или иным лицам либо в детское учреждение» исключить слова: «более трех раз нарушает установленный в местах содержания под стражей порядок или».

### § 6.3. Правоприменение и имеющиеся вызовы и сложности

Законом Кыргызской Республики «О Национальном центре Кыргызской Республики по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания» от 12 июля 2012 года №104 был образован уполномоченный государственный орган, основными целями которого являются предупреждение пыток и других видов жестокого обращения, посредством проведения внезапных превентивных посещений мест лишения и ограничения свободы (закрытых учреждений), в любой день и в любое время, без предварительного уведомления администрации закрытых учреждений, а также содействие улучшению в них условий содержания.

Национальный центр Кыргызской Республики по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (Национальный центр) ежегодно представляет в Жогорку Кенеш доклад о своей деятельности по результатам превентивных посещений мест лишения и ограничения свободы.

В подразделе 3.1. Ежегодного доклада Национального центра за 2019 год был представлен обзор положения уязвимых категорий лиц, содержащихся в исправительных учреждениях и следственных изоляторах Государственной службы исполнения наказаний при Правительстве Кыргызской Республики, в частности об условиях содержания осужденных женщин, беременных, кормящих матерей и женщин с детьми.

Так в ежегодном докладе Национального центра за 2019 год отмечается, что женщинам, содержащимся в учреждениях ГСИН, не выдаются гигиенические средства. Из всех средств личной гигиены им выдаётся только один брикет хозяйственного мыла на два месяца.<sup>128</sup>

Между тем Правило 5 «Бангкокских правил» предписывают государствам, чтобы в помещениях, в которых размещаются женщины-заключенные, имеются средства и принадлежности, необходимые для удовлетворения специфических гигиенических потребностей женщин, включая бесплатно предоставляемые гигиенические салфетки и регулярное снабжение водой для целей личной гигиены детей и женщин, особенно женщин, занимающихся приготовлением пищи, беременных женщин, кормящих матерей и женщин во время месячных.

<sup>128</sup> <http://npm.kg/ru/analitika-i-dokumenty/ezhegodnye-doklady/> (стр.80 ежегодного доклада Национального центра Кыргызской Республики по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания за 2019 год)

**Вывод:** В национальных законодательных актах отсутствуют правовые нормы, устанавливающие учет особых потребностей женщин-заключенных.

**Рекомендация:** В целях приведения с международными стандартами, предусмотренных Правил 5 Бангкокских правил, рекомендуем дополнить Закон Кыргызской Республики «О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений» от 31 октября 2002 года №150 статьей 28-1 следующего содержания: «Статья 28-1. Особые потребности женщин, содержащихся под стражей

В помещениях, в которых размещаются женщины, содержащиеся под стражей, должны быть средства и принадлежности, необходимые для удовлетворения специфических гигиенических потребностей женщин, включая бесплатно предоставляемые гигиенические салфетки и регулярное снабжение водой для целей личной гигиены детей и женщин, в особенности беременных женщин, кормящих матерей и женщин во время месячных.

При отсутствии в помещениях водонагревательных приборов либо горячей водопроводной воды горячая вода для стирки и гигиенических целей и кипяченая вода для питья выдаются ежедневно в установленное время с учетом потребности».

21 апреля 2021 года на сайте интернет-издания Kaktus.media под заголовком «Была комната размером 3х3» было опубликовано сообщение следующего содержания: «В Кыргызстане достаточно часты случаи, когда женщина вынуждена оставить своих детей и понести наказание, а в худшем случае - отбывать срок с ребенком в условиях, не удовлетворяющих минимальные потребности. Историю такой женщины по имени Нагима (имя изменено) рассказали в Ассоциации по защите прав человека в уголовном процессе Article 9<sup>129</sup>. Нагима с 14 декабря 2019 года по сентябрь 2020-го находилась под стражей в следственном изоляторе, в последующем в исправительной колонии.

22 августа 2020 года Нагима была экстренно госпитализирована по линии скорой медицинской помощи в Национальный центр охраны материнства и детства, акушерское отделение, где путем операции кесарева сечения родила дочку весом 3 кг 310 г. После выписки Нагима продолжила отбывать наказание с новорожденным ребенком в исправительной колонии.

Правозащитники констатируют, что право женщины на совместное пребывание с ребенком в возрасте до трех лет на практике в большинстве случаев не реализуется по установленным требованиям. Нагиме с ребенком было предоставлено лишь одно спальное место, не было детской кровати, маленькая комната размером 3х3 м, в которой, помимо Нагимы, находились две осужденные с маленькими детьми, не было даже места для коляски»<sup>130</sup>.

Также в Отчете о соблюдении прав женщин в местах лишения и ограничения свободы, подготовленного в 2021 году в рамках Меморандума о сотрудничестве между Омбудсменом (Акыйкатчы) Кыргызской Республики и Общественным фондом «Голос свободы» указывается, что существуют проблемы несоблюдения стандартов обеспечения материально-

<sup>129</sup> <https://www.article9.kg/> Ассоциация по защите прав человека в уголовном процессе «ARTICLE 9» - платформа правозащитных организаций, экспертов и аналитиков для продвижения права на свободу и личную неприкосновенность.

<sup>130</sup>

<https://kaktus.media/doc/436473/byla-komnata-razmerom-3h3-yspeshnaia-istoriia-nagimy-s-vich-rodivshey-dochky-v-turme.html>

бытовых условий содержания женщин. По итогам исследования не найдено ни одного ИВС, приспособленного для содержания задержанных женщин (в т.ч. с детьми и беременных). Только в одном СИЗО ГСИН (в Бишкеке) имеется отдельный режимный корпус/изолированный отсек для размещения беременных женщин и женщин, имеющих при себе детей в возрасте до трех лет.<sup>131</sup>

Между тем часть 3 статьи 28 Закона Кыргызской Республики «О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений» от 31 октября 2002 года №150 устанавливает, что для беременных женщин и женщин, имеющих при себе детей, создаются улучшенные материально-бытовые условия, организуется специализированное медицинское обслуживание и устанавливаются повышенные нормы питания и вещевого обеспечения, определяемые Правительством Кыргызской Республики.

Правило 42 Бангкокских правил также предписывают государствам, чтобы в исправительных учреждениях предусматривались помещения или условия для ухода за детьми, с тем чтобы дать женщинам-заключенным возможность участвовать в мероприятиях, проводимых в таких учреждениях.

*Вывод:* Вышеуказанная законодательная норма на практике не соблюдается, возможно по причине хронического недофинансирования затрат администрации, направленных на улучшение материально-бытовых условий камер/отсек для содержания беременных женщин и женщин, имеющих при себе детей в возрасте до трех лет. Закрытые учреждения практически не приспособлены для содержания задержанных женщин и не готовы брать на себя дополнительные обязательства по удовлетворению потребностей женщин, в особенности женщин с детьми и беременных.

**Рекомендация:** В целях приведения с международными стандартами, предусмотренных Правилами 42 Бангкокских правил, рекомендуем часть 3 статьи 28 Закона Кыргызской Республики «О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений» от 31 октября 2002 года №150 изложенную в редакции: “Для беременных женщин и женщин, имеющих при себе детей, создаются улучшенные материально-бытовые условия, организуется специализированное медицинское обслуживание и устанавливаются повышенные нормы питания и вещевого обеспечения, определяемые Правительством Кыргызской Республики.” дополнить словами: «В случае отсутствия улучшенных материально-бытовых условий (в том числе ванночек для купания ребенка, пеленальных столиков, холодильников, подогрева питания, доступа к горячей воде, душу, беспрепятственного доступа к туалету, естественного освещения) прием в места содержания под стражей беременных женщин и женщин, имеющих при себе детей, являющихся подозреваемыми и обвиняемыми, *не производится*».

В подразделе 2.1. ежегодного доклада Национального центра за 2020 год был представлен обзор об условиях содержания в закрытых учреждениях в период эпидемии COVID-19, в частности о положении женщин в СИЗО-1 (г.Бишкек).

Так в ежегодном докладе Национального центра за 2020 год отмечается, что 24 декабря 2020 года в Национальный центр обратилась адвокат А.Ш. в защиту прав и законных интересов

<sup>131</sup> <https://drive.google.com/file/d/1ZmHKYdEXqjcmmE8qoGSoUq49bMxwFIOB/view> (стр.5 Отчета о соблюдении прав женщин в местах лишения и ограничения свободы, подготовленного в рамках Меморандума о сотрудничестве между Омбудсменом (Акыйкатчы) Кыргызской Республики и Общественным фондом «Голос свободы» 2021 года)

К.К. и Ж.А. В обращении было указано, что на протяжении более года содержания в СИЗО-1 ее подзащитные подвергаются систематическому психологическому и физическому давлению со стороны сотрудников данного учреждения. В частности, оскорбления и угрозы поступают от постовых женского блока К.А. и Т.Э. При этом последняя, в грубой и в унижительной форме, при участии сотрудников мужского пола, проводит обыски, выражаясь при этом нецензурной бранью.<sup>132</sup>

Согласно части 6 статьи 32 Закон Кыргызской Республики «О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений» от 31 октября 2002 года №150 контроль при санитарных процедурах и личный обыск подозреваемых и обвиняемых осуществляются сотрудниками мест содержания под стражей одного пола с подозреваемыми и обвиняемыми.

Правило 19 Бангкокских правил предписывает государствам принимать эффективные меры для обеспечения уважительного отношения к женщинам-заключенным и защиты их достоинства во время личных обысков, которые проводятся только женским персоналом, прошедшим надлежащую подготовку по соответствующим методам проведения обысков, и в соответствии с установленным порядком.

В свою очередь, Правило 20 Бангкокских правил предписывает государствам вместо обысков с полным раздеванием и инвазивных личных обысков разрабатывать альтернативные методы досмотра, такие как сканирование, с тем чтобы избежать травмирующего психологического и возможного физического воздействия инвазивных личных обысков.

**Рекомендация:** В целях приведения в соответствие с международными стандартами, предусмотренных Правилами 19 и 20 Бангкокских правил, рекомендуем часть 6 статьи 32 Закон Кыргызской Республики «О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений» от 31 октября 2002 года №150 после слов: «Контроль при санитарных процедурах и личный обыск подозреваемых и обвиняемых осуществляются сотрудниками мест содержания под стражей одного пола с подозреваемыми и обвиняемыми» дополнить словами: «вне зоны видимости сотрудников противоположного пола».

15 апреля 2021 года на сайте Национального центра Кыргызской Республики по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания в разделе новости под заголовком «Кормящая женщина в ИВС с.Кызыладыр лишена возможности кормить грудного ребенка» было опубликовано сообщение следующего содержания: «14 апреля 2021 года, руководителем территориального представительства Национального центра КР по предупреждению пыток по Таласской области было проведено посещение в ИВС с.Кызыладыр Карабуурунского района, в ходе посещения к представителю Наццентра с жалобой обратилась женщина Х.М. которая заявила, что на протяжении 1,5 месяца лишена возможности кормить грудью своего пятимесячного ребенка. Со слов заявительницы в начале ее задержания, на протяжении 1 месяца она кормила ребенка, которого ей на кормление привозили ее родители. Однако, они не имеют материальной возможности каждый день привозить его к ней. Из-за этого у неё появились боли в груди. Администрации ИВС она не жаловалась, так как стеснялась рассказать об этом

---

<sup>132</sup> <http://npm.kg/ru/analitika-i-dokumenty/ezhegodnye-doklady/> (стр.54 ежегодного доклада Национального центра

Кыргызской Республики по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания за 2020год)

мужчинам...Эта женщина была лишена законной возможности, кормить и иметь при себе грудного ребенка, и сейчас нуждается в лечении».<sup>133</sup>

Несмотря на то, что часть 2 статьи 28 Закона Кыргызской Республики «О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений» декларирует право подозреваемых и обвиняемых женщин, содержащихся под стражей иметь при себе детей в возрасте до трех лет, в то же время отсутствует правовая норма о корреспондирующей обязанности государственных органов не разлучать от матери ребенка грудного и ясельного возраста.

В этой связи актуально совершенствование указанной законодательной нормы в целях приведения в соответствие с принятой резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 года Конвенцией о правах ребенка<sup>134</sup>, к которой Кыргызская Республика присоединилась постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 12 января 1994 года №1402-ХІІ. Так согласно статье 9 Конвенции о правах ребенка *государства-участники обеспечивают, чтобы ребенок не разлучался со своими родителями вопреки их желанию*, за исключением случаев, когда компетентные органы, согласно судебному решению, определяют в соответствии с применимым законом и процедурами, что такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка. Такое определение может оказаться необходимым в том или ином конкретном случае, например, когда родители жестоко обращаются с ребенком или не заботятся о нем или когда родители проживают раздельно и необходимо принять решение относительно места проживания ребенка.

**Рекомендация:** В целях приведения в соответствие со статьей 9 Конвенции о правах ребенка, рекомендуем часть 2 статьи 28 Закон Кыргызской Республики «О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений» от 31 октября 2002 года №150 после слов: «Подозреваемые и обвиняемые женщины имеют право при себе иметь детей в возрасте до трех лет» дополнить словами «Разлучение ребенка в возрасте до трех лет с матерью, содержащейся под стражей вопреки их желанию недопустимо, кроме как по судебному акту, в случаях когда такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка».

### Случай Розы Горбаевой

Озвучиваемые рекомендации в настоящей главе направлены в большей степени на искоренения дискриминации в отношении женщин, находящихся в закрытых учреждениях. В этой связи нелишне напомнить, что согласно общей рекомендации № 19 о насилии в отношении женщин, принятой в 1992 году на одиннадцатой сессии КЛДЖ, насилие в отношении женщин является одной из форм дискриминации.<sup>135</sup>

В предупреждении насилия в отношении женщин-заключенных важное значение имеет соответствие норм национального законодательства международным стандартам, согласно которым, в закрытых учреждениях (СИЗО, ИВС) должны учитываться особенности и специфика размещения женщин. Содержание под стражей лиц женского пола в закрытых учреждениях, не учитывающих особые потребности женщин однозначно дискриминационно

<sup>133</sup> <http://npm.kg/ru/news/kormyashhaya-zhenshhina-v-ivs-s-kyzyladyr-lishena-vozmozhnosti-kormit-grudnogo-rebenka/>

<sup>134</sup> [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/childcon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml) Конвенция о правах ребенка, принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 года

<sup>135</sup> [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/cedaw\\_handbook/cedaw\\_rec19.pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw_handbook/cedaw_rec19.pdf) Общая рекомендация № 19 о насилии в отношении женщин, принятая в 1992 году на одиннадцатой сессии Комитета ООН по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин

и причиняет женщинам-заключенным такой же ущерб, как и от гендерного насилия, как в случае Розы Горбаевой.

Роза Горбаева просидела 3 года в ИВС в нечеловеческих условиях, за преступление, которое по ее словам, она не совершала. Персонал ИВС составляют мужчины, которые подвергали Розу дискриминации по признаку пола. Она была вынуждена принимать душ и одеваться в присутствии мужчин. Камера, в которой содержалась Роза, была размером 2х3 метра, внутри которой находился санузел, ничем не огороженный. То есть заключенные ели, пили, справляли нужду в одной маленькой камере.

Роза Горбаева находилась в ИВС больше трех лет, пока шли следствие и суд, хотя согласно закону, срок содержания в ИВС не должен превышать 48 часов, ибо условия содержания не предусмотрены для столь длительного нахождения.

В декабре 2020 года Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин, куда обратилась Роза вынес решение в пользу нее. В нем говорится, что Кыргызстан не выполнил своих обязательств по 9 статьям Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979).<sup>136</sup>

---

<sup>136</sup> <https://notorture.kg/?p=5225>

## Глава 7. Предупреждение гендерного насилия

*Данная глава посвящена профилактике (предотвращению) различных форм НОЖД. Отражены вопросы как международных стандартов в этой области, так и национального законодательства, показана их взаимосвязь и противоречия друг другу. По тексту приводятся лучшие зарубежные практики, признанные таковыми структурами ООН. На основе опросов групп интересов и кабинетного исследования выявлены основные тенденции в практической реализации профилактических мер, имеющиеся положительные и негативные практики. Среди прочего раскрывается деятельность таких структур как ОВД, ОМСУ, ОПЦ, КПНС, применение распространенных подходов. В конце главы приводятся выводы и рекомендации, направленные на совершенствование законодательства и практик в сфере профилактики НОЖД.*

### § 7.1. Общие вопросы профилактики

#### Международные правовые нормы и стандарты

Одним из источников норм международного права в вопросе профилактики НОЖД является Пекинская декларация (1995), где обозначена необходимость «предупреждать и устранять любые формы насилия в отношении женщин и девочек»<sup>137</sup>.

Релевантные стандарты также раскрываются в других документах ООН, таких как Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Декларация об искоренении насилия в отношении женщин, Резолюция Совета Безопасности ООН №1325, Типовые стратегии и практические меры по преодолению насилия в отношении женщин в сфере профилактики правонарушений и уголовного правосудия, Пекинской платформе действий и других, о которых подробнее, в части различных аспектов профилактики, приводится далее в этой главе.

#### Национальное законодательство и программные документы

Национальное законодательство Кыргызской Республики содержит разрозненные нормы по профилактике НОЖД. Внимание в первую очередь отводится профилактическим усилиям по семейному насилию, которому посвящены нормы Закона КР "О профилактике правонарушений"<sup>138</sup> и Закона КР "Об охране и защите от семейного насилия".

Так, Закон КР "О профилактике правонарушений" устанавливает, что органы и учреждения здравоохранения совместно с заинтересованными ведомствами, ОПЦ и другими общественными организациями участвуют в предупреждении и профилактике семейного

---

<sup>137</sup> часть 29 рассматриваемой Декларации

<sup>138</sup> здесь, если не указано иное, речь идет о действующем Законе КР "О профилактике правонарушений" (от 25 июня 2005 года № 82), так как его нормы продолжают действовать до ноября 2021 года, когда вступит в силу Закон КР «Об основах профилактики правонарушений».

насилия<sup>139</sup>. Другие нормы, которые хотя в самом указанном законе не связываются с вопросами семейного насилия, но используются в этих целях на практике, касаются функционирования общественно-профилактических центров<sup>140</sup> (подробнее см. 7.3.).

В свою очередь Закон КР "Об охране и защите от семейного насилия" определяет профилактику семейного насилия как систему социальных, правовых, медицинских, психологических, просветительских, информационных и иных мер, осуществляемых субъектами охраны и защиты от семейного насилия, направленных на выявление, устранение причин и условий, создающих опасность совершения семейного насилия<sup>141</sup>. Профилактика и предупреждение являются тождественными понятиями в рассматриваемом законе. В отдельной статье оговаривается, что предупреждение семейного насилия должно осуществляться всеми субъектами по охране и защите от семейного насилия в пределах их полномочий. Приводятся меры, среди которых разработка и внедрение программ по профилактике, в том числе специальных программ для лиц, пострадавших от семейного насилия и лиц их совершивших; профилактические беседы и консультации; регистрация и учет лиц, совершивших семейное насилие; контроль исполнения условий временного охранного ордера; информирование лиц, совершивших семейное насилие, о недопустимости и противоправности такого рода деяний. Также закон устанавливает необходимость проведения общей профилактики, к которой относятся информационные и просветительские кампании, мероприятия в сфере охраны и защиты от семейного насилия, направленные на защиту прав и свобод граждан, пропаганду ненасильственного и бесконфликтного поведения, недопущение дискриминации любого лица<sup>142</sup>.

Описанные выше меры на уровне подзаконных НПА и ведомственных актов раскрываются на примере порядка взаимодействия государственных органов, проведения коррекционных программ для лиц, пострадавших от семейного насилия и для лиц, совершивших семейное насилие. Принятие этих документов единым постановлением Правительства КР<sup>143</sup> стало возможным благодаря адвокационным усилиям гендерных НПО и решению Комитета Жогорку Кенеша по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции<sup>144</sup>, ставшим возможным благодаря оценке исполнения отдельных норм релевантных законов<sup>145</sup>. Другие меры профилактики семейного насилия оказались слабо регламентированы и имеют недостаточную методологическую основу. Стоит отметить, что подробная регламентация профилактических мер должна рассматриваться в качестве необходимого условия для эффективного и широкого их внедрения, без такового они рискуют остаться декларативными нормами, реализуемыми от случая к случаю.

---

<sup>139</sup> Статья 10 рассматриваемого закона

<sup>140</sup> Статья 12-1 рассматриваемого закона

<sup>141</sup> Статья 1 рассматриваемого закона

<sup>142</sup> Статья 23 рассматриваемого закона

<sup>143</sup> ППКР от 1 августа 2019 года № 390

<sup>144</sup> Решение Комитета Жогорку Кенеша по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции от 25 июня 2019 года

<sup>145</sup> Справка о результатах оценки исполнения отдельных норм Закона КР «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» и Закона КР «Об охране и защите от семейного насилия» //ОО "Гражданский союз". 2019. URL: <https://reforma.kg/media/post/postpdf/2019-09-16-1419247028.pdf>

**Профилактика других видов НОЖД в законодательстве уделяется меньшее внимание.** Соответственно вопрос регламентации и методологического раскрытия мер их профилактики даже не стоит.

В то же время государственные программные документы, утвержденные подзаконными актами, применяя понятие «гендерное насилие», вводят отдельные мероприятия по его профилактике. В **Национальной стратегии Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2020 года**<sup>146</sup> в качестве одной из приоритетных задач по искоренению гендерной дискриминации и расширению доступа женщин к правосудию обозначено развитие культуры нетерпимости к дискриминации и гендерному насилию. Среди ожидаемых результатов значится введение в практику государственных органов и органов местного самоуправления проведение профилактической работы, выделение в местных бюджетах целевых средств на профилактику гендерного насилия. В Национальном плане действий<sup>147</sup> на этот же период обозначено проведение информационно-образовательных мероприятий среди различных групп по преодолению гендерного насилия.

### **Практическая реализация**

**Опросы групп интересов выявили схожую с законодательством тенденцию восприятия семейного насилия как основного вида НОЖД, на который обращается более пристальное внимание, чем на другие.**

В целом вопросам профилактики уделяется **слабое внимание**, судя по ответам респондентов из всех регионов. Среди опрошенных представителей гражданского общества прослеживается более критическое отношение относительно способности профилактики гендерного насилия достигать своих целей, а именно предупреждать такого рода явления, сокращать общее число случаев и обеспечивать высокий уровень защищенности женщин от любых форм насилия.

Адвокат из Оша, специализирующаяся на защите интересов потерпевших от гендерного насилия, подчеркнула, что она *"сама лично нигде [не встречала системную профилактику - прим.авт.]"*<sup>148</sup>. Ее коллега из Жалал-Абада отмечает, что профилактика сводится к разовым мероприятиям, эффект от которых после проведения быстро забывается.

В свою очередь, сотрудники правоохранительных органов и органов ОМСУ более позитивно оценивают профилактические усилия, зачастую отмечая деятельность таких структур как КПНС и ОПЦ, информационно-образовательные мероприятия и акции, проводимые в сообществе и среди учащихся школ, беседы с проблемными семьями по линии УУМ и ИДН.

Однако и среди сотрудников ОВД встречались критические замечания, которые сводятся к слабой координации между субъектами профилактики и недостаточному участию других сторон помимо самой милиции.

Выявлена прямая взаимосвязь между интервенциями НПО и международных организаций и интенсивностью профилактики на местах.

---

<sup>146</sup> ППКР от 27 июня 2012 года N 443

<sup>147</sup> там же

<sup>148</sup> интервью с адвокатом и руководителем правозащитной НПО, город Ош, 10.12.2020 г.

## § 7.2. Преодоление гендерных стереотипов и продвижение принципа равенства как одно из направлений профилактики

### Международные правовые нормы и стандарты

Согласно одному из основополагающих источников международного права в изучаемой области - Декларации об искоренении насилия в отношении женщин (1993) - насилие в отношении женщин является **проявлением исторически сложившегося неравного соотношения сил между мужчинами и женщинами, которое привело к доминированию над женщинами и дискриминации в отношении женщин со стороны мужчин**. Из вышесказанного вытекает потребность в реализации комплекса мер по **изменению культурного, социального, экономического и политического уклада** жизни общества как одного из векторов профилактики НОЖД.

Декларация призывает государства принимать меры, особенно в области образования для изменения социальных и культурных моделей поведения мужчин и женщин и искоренения предрассудков, обычаев и другой практики, основанных на идеях неполноценности или превосходства одного из полов или на стереотипных представлениях о роли мужчин и женщин<sup>149</sup>.

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979) недвусмысленно обязывает государства принять меры по **изменению социальных и культурных моделей поведения мужчин и женщин** с целью достижения искоренения предрассудков и упразднения обычаев и всей прочей практики, которые основаны на идее неполноценности или превосходства одного из полов или стереотипности роли мужчин и женщин<sup>150</sup>.

Пекинская платформа действий (1995) обозначает важность принятия стратегических мер в такой проблемной области как создание стереотипных образов женщин во всех системах коммуникации и особенно в средствах массовой информации, неравенство в доступе женщин к ним и в их участии в деятельности этих систем<sup>151</sup>. Также документ обязывает правительства принять все необходимые меры, особенно в области образования, в целях изменения социальных и культурных моделей поведения мужчин и женщин и искоренение предрассудков, обычаев и любой другой практики, основанных на идеях неполноценности или превосходства одного из полов или на стереотипных представлениях о роли мужчин и женщин<sup>152</sup>. Подчеркивается необходимость информированности об обязанности средств массовой информации не допускать пропаганды стереотипных представлений о женщинах и мужчинах, а также прекратить выпуск материалов, порождающих насилие<sup>153</sup>. Платформа призывает поощрять тех [журналистов и СМИ], кто несет ответственность за содержание материалов, к разработке руководящих принципов и кодексов поведения, а также расширять

---

<sup>149</sup> Пункт j статьи 4 рассматриваемой декларации

<sup>150</sup> Статья 5 рассматриваемой конвенции

<sup>151</sup> Пункт 44 Пекинской платформы действий

<sup>152</sup> Подпункт k пункта 124 Пекинской платформы действий

<sup>153</sup> Подпункт j пункта 125 Пекинской платформы действий

осведомленность о важной роли СМИ в информировании людей о причинах и последствиях насилия в отношении женщин и в стимулировании обсуждения этой темы общественностью<sup>154</sup>.

Насилие в отношении женщин зачастую встроено и поддерживается социальными ценностями, культурными паттернами и практиками - отмечается в другом документе ООН по подходам профилактики - Типовых стратегиях и практических мерах по преодолению насилия в отношении женщин в сфере профилактики правонарушений и уголовного правосудия (2010)<sup>155</sup>. Государства должны воздерживаться от ссылок на любые обычаи, традиции и религиозных соображений для уклонения от выполнения своих обязательств в отношении искоренения НОЖД. Среди мер профилактики предлагается внедрять эффективные общественные просветительские кампании и образовательные инициативы. Типовые стратегии и практические меры также призывают разрабатывать этические кодексы и меры саморегулирования, нацеленные на уважение прав человека и достоинства женщин, одновременно препятствуя дискриминации и гендерным стереотипам.

Генеральная Ассамблея ООН в своей резолюции (2018)<sup>156</sup> отмечает необходимость активизаций усилий по искоренению гендерных стереотипов и негативных социальных норм в отношении женщин и девочек. При этом государства должны содействовать средствам массовой информации в изучении влияния стереотипных представлений о роли мужчин и женщин, включая навязываемые коммерческой рекламой стереотипы.

Обзорный документ ряда агентств ООН по базовым услугам для женщин и девочек, подвергшихся насилию, постулирует руководящее положение о важности содействия в разработке и реализации стратегий, которые подвергают критической оценке культурные и социальные нормы, взгляды и поведение, способствующие терпимости к насилию в отношении женщин и девочек<sup>157</sup>. При этом, по мнению агентств ООН, необходимо использовать все имеющиеся ресурсы, в том числе средства массовой информации и защитников прав, чтобы донести до сознания людей мысль о неприемлемости и необоснованности насилия. Подчеркивается важность анализа репрезентативных данных о насилии в отношении женщин, чтобы лучше представлять уровень такого рода насилия.

Пекинская платформа действий постулирует **важность мобилизации мужских групп на борьбу с насилием**<sup>158</sup>. Верховный комиссар по правам человека в своем докладе для Генеральной Ассамблеи ООН (2018)<sup>159</sup> акцентирует внимание на важности привлечения мужчин и мальчиков к мерам по поощрению и достижению гендерного равенства, в контексте

---

<sup>154</sup> Там же

<sup>155</sup> Здесь приводятся обновленные Типовые стратегии, принятые Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № A/RES/65/228. Первоначальная версия принята в 1997 году.

<sup>156</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 73/148 от 17.12.2018

<sup>157</sup> Пакет базовых услуг для женщин и девочек, подвергшихся насилию. Основополагающие элементы и руководящие положения по обеспечению качества. Модуль №3 Правосудие и охрана правопорядка //ООН Женщины, ЮНФПА, ВОЗ, ПРООН, УНП ООН и др. 2015 URL:

<sup>158</sup> Пункт 120 Пекинской платформы действий

<sup>159</sup> Обзор перспективных видов практики и извлеченных уроков, существующих стратегий и инициатив Организации Объединенных Наций и других органов, направленных на привлечение мужчин и мальчиков к мерам по поощрению и достижению гендерного равенства, в контексте ликвидации насилия в отношении женщин и девочек //Ежегодный доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и доклады Управления Верховного комиссара и Генерального секретаря. 19 апреля 2018

ликвидации НОЖД. Конечная цель [таких] усилий заключается в исправлении дискриминационного статусного положения мужчин и женщин, основанного на подчинении женщин и вредных гендерных стереотипах, которые составляют суть дискриминации и насилия по гендерному признаку. Таким образом вводится такой вектор профилактики НОЖД как "гендерно-преобразовательный подход".

Верховный комиссар ООН приводит обзор ситуации и лучших практик по различным странам. Так, в Бразилии и Руанде организации гражданского общества проводят инициативы по поощрению поддержки со стороны мужчин расширения экономических прав и возможностей женщин. Такие инициативы связаны с выявленной на основе исследований взаимосвязи, свидетельствующей о том, что женщины могут сталкиваться с более высокими уровнями насилия со стороны партнеров-мужчин, если первые имеют более высокий уровень доходов, чем их партнеры-мужчины<sup>160</sup>, поскольку такое положение дел может рассматриваться [отдельными мужчинами - **прим. авт.**] как угроза для роли мужчины как кормильца. Со ссылкой на положение дел в ряде стран Европы и Латинской Америки, отмечается неприятие усилий, направленных на гендерное равенство, со стороны [отдельных - **прим. авт.**] политических и религиозных лидеров<sup>161</sup>. Подчеркивается, что "такое восприятие обуславливает «дополняющую роль» женщин по отношению к роли/ролям мужчин в семье и обществе" и основано "на предполагаемых врожденных различиях между женщинами и мужчинами".

Генеральная Ассамблея ООН в своих резолюциях (2016, 2018)<sup>162</sup> также призывает государства поощрять мужчин и мальчиков в качестве движущей силы и бенефициаров преобразований в деле достижения гендерного равенства, расширения прав и возможностей всех женщин и девочек, предотвращения и ликвидации всех форм насилия и дискриминации в отношении женщин и девочек.

Пропаганде альтернативных образов нередко посвящены рекомендации договорных органов ООН. Реагируя на похищение женщин с целью вступления в брак, Комитет по ликвидации дискриминации по отношению к женщинам (2015) озвучил предложение **популяризировать истории успеха по созданию института семьи без насильственного похищения женщины**. Рекомендовано проводить информационную работу с **вовлечением старейшин местного сообщества, женских советов и иных некоммерческих организаций, а также религиозных деятелей** с целью пропаганды создания семьи на добровольной основе.

## **Национальное законодательство и программные документы**

**Национальное законодательство**, в свою очередь, **раскрывает только отдельные аспекты преодоления гендерных стереотипов** в качестве превентивных мер НОЖД. Закон КР «О государственных гарантиях равных прав и возможностей для мужчин и женщин» вводит понятие гендерных стереотипов, используя его при перечислении запрещенных тематик для воспроизводства через средства массовой информации, образование, культуру. Отдельной

---

<sup>160</sup> Материалы, представленные Верховному комиссару ООН по правам человека от «Promundo United States»

<sup>161</sup> CEDAW/C/SVK/CO/5-6 CEDAW/C/POL/CO/7-8; пресс-релиз Межамериканской комиссии по правам человека от 8 марта 2018 года «О международном женском дне»;

<sup>162</sup> Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 71/170 от 19.12.2016 г., 73/148 от 17.12.2018 г.

нормой устанавливается правовая ответственность работодателя за давление или преследование работников на основе гендерных стереотипов, включая сексуальные домогательства.

Указанный закон устанавливает недопустимость поведения лиц, основанное на нормах обычного права, традициях и культуре, которое входит в противоречие с требованиями закона и нормами международного права в осуществлении гендерного равенства. Отдельно декларируется, что Кыргызская Республика поддерживает народные обычаи и традиции, не содержащие в себе элементы гендерной дискриминации<sup>163</sup>.

Законодательно установлен запрет на прямую и косвенную гендерную дискриминацию в любой сфере деятельности по отношению к лицам разного пола. К косвенным формам дискриминации относится, среди прочего, воспроизводство гендерных стереотипов через средства массовой информации, образование, культуру. В данном законе оговаривается, что лица, осуществляющие прямую или косвенную дискриминацию, подлежат ответственности согласно законодательству<sup>164</sup>.

В свою очередь, уголовное законодательство устанавливает **ответственность за нарушение равноправия человека**, трактуемое как прямое либо не прямое ограничение прав или установление прямых либо не прямых привилегий в зависимости от различных факторов, включая пол, при условии, что такое ограничение или установление привилегий повлекло по неосторожности значительный вред<sup>165</sup>. В качестве наказания предусматриваются исправительные работы IV категории или штраф V категории, или лишение свободы I категории с лишением права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью на срок до двух лет или без такового<sup>166</sup>. В приложении 1 к УК КР поясняется, что, при отсутствии особых указаний, значительный вред предполагает такие последствия как причинение менее тяжкого вреда здоровью двух и более лиц, нарушение конституционных прав и свобод гражданина, причинение значительного материального (имущественного) ущерба и т.д. Таким образом, применение мер ответственности за косвенную дискриминацию по признаку пола ограничено случаями значительного вреда.

Национальная стратегия по достижению гендерного равенства до 2020 года среди прочего назвала проблемы спада экономической активности женщин, их вытеснение из сферы управления, возросшую зависимость женщин в семейных отношениях, новые культурные нормы и стереотипы, унижающие женское достоинство (институт "младших жен", похищение женщин с целью принуждения их к замужеству, ранние браки и ограничение девочек в доступе к образованию). В качестве одной из приоритетных задач направления по искоренению гендерной дискриминации и расширению доступа женщин к правосудию указывается развитие культуры нетерпимости к дискриминации и гендерному насилию.

---

<sup>163</sup> Статья 5 рассматриваемого закона

<sup>164</sup> там же

<sup>165</sup> Статья 185 УК КР

<sup>166</sup> Исправительные работы IV категории: для несовершеннолетних - от девяти месяцев до одного года, для других физических лиц - от двух лет шести месяцев до трех лет (статья 67 УК КР); штраф V категорий: для несовершеннолетних - от 1000 до 1200 расчетных показателей, для других физических лиц - от 2200 до 2600 расчетных показателей (статья 68 УК КР); лишение свободы I категории: для несовершеннолетних - до одного года шести месяцев, для других физических лиц - до двух лет шести месяцев (статья 70 УК КР).

Национальный план действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике содержал задачу развития культуры нетерпимости к гендерной дискриминации и насилию среди женщин и мужчин всех социальных слоев и возрастных групп всех уровней общества<sup>167</sup> с запланированным регулярным проведением информационных мероприятий, нацеленных на различные социальные, этнические и религиозные группы для, среди прочего, устранения патриархальных взглядов, касающихся роли женщин и мужчин в семье и обществе. А согласно задаче "Предупреждение пропаганды гендерных предубеждений и стереотипов"<sup>168</sup> предполагалась разработка, пилотирование и внедрение механизмов гендерной экспертизы проектов учебных методических комплексов, гендерное обучение авторов учебников и работников образования.

Национальный план также содержал задачи и мероприятия, предусматривающие работу с религиозными деятелями и религиозными учебными заведениями. Так, задача 26 направлена на распространение базовых знаний о гендерном равенстве и недопустимости ранних браков среди учащихся религиозных учебных заведений.

В рамках отдельного направления заложено развитие культуры нетерпимости к дискриминации и гендерному насилию<sup>169</sup>. Среди прочего закреплены мероприятия для представителей различных социальных, этнических и религиозных групп для устранения патриархальных взглядов о роли женщин и мужчин в семье и обществе, искоренении гендерного насилия. Документ также обязывает включить в планы воспитательной работы среди учащихся всех уровней занятий по профилактике НОЖД и традиционных дискриминационных практик (брак с участием несовершеннолетних, похищение невест).

Развитие культуры нетерпимости также предполагает необходимость проведения для сотрудников СМИ тренингов по вопросам освещения гендерной дискриминации и насилия.

## **Практическая реализация**

Судя по результатам **опросов групп интересов**, особенно гендерных экспертов и представителей НПО, достаточно проработанным стало понимание среди них связей стереотипного представления о роли женщины в семье, общине и обществе с гендерным насилием и дискриминационными практиками. Не случайно, общественность все чаще включает требования по преодолению гендерных стереотипов и предрассудков среди отдельных групп граждан и должностных лиц, как это произошло на акции "Остановите фемицид"<sup>170</sup>.

Однако, **судя по ответам представителей официальных структур-субъектов профилактики, они не склонны связывать насилие с гендерными стереотипами, дискриминационным положением женщин в обществе и позицией уязвимости.** Соответственно, проводимые по линии официальных структур профилактические мероприятия в меньшей степени направлены на изменение гендерных стереотипов. По

---

<sup>167</sup> Задача 26 рассматриваемого национального плана

<sup>168</sup> Задача 31 рассматриваемого национального плана

<sup>169</sup> Цель 3.3 рассматриваемого национального плана

<sup>170</sup> Что требуют участники митинга "Остановите фемицид"? Резолюция //Кактус, 8.04.2021 URL: [https://kaktus.media/doc/435330\\_что\\_требуют\\_участники\\_митинга\\_остановите\\_фемицид\\_резолюция.html](https://kaktus.media/doc/435330_что_требуют_участники_митинга_остановите_фемицид_резолюция.html)

оценкам одного из опрошенных гендерных экспертов, существуют даже инициативы, которые противоречат идее равенства полов, например, бывшая телепередача "Келин" на ОТРК, против которой довольно активно выступало гражданское общество<sup>171</sup>.

По оценкам отдельных экспертов, говоря об общей тенденции в стране, наблюдается **"поляризация общественного мнения относительно прав женщин и гендерного равенства"**<sup>172</sup>.

С одной стороны, усиливается "риторика «чуждости» и западной направленности вопросов гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин". Отмечается "романтизация образа покорной и послушной жены, которая должна быть «счастлива» тем, что находится на полном содержании мужа и семьи". Среди опасных последствий называется «нормализация» таких вредных и дискриминационных практик, как ранние браки, похищение женщин с целью вступления в брак, полигамия.

К противоположной тенденции можно отнести рост протеста среди отдельных групп граждан (как женщин, так и мужчин) против неравного положения женщин в обществе. Резонансные случаи усиливают такое недовольство, приводят к кристаллизации широкого общественного движения за равенство и против насилия и дискриминации, как произошло после похищения и убийства Айзады Канатбековой (2021)<sup>173</sup>.

Религиозный фактор, учитывая высокий уровень приверженности в обществе к исламу, назывался респондентами в ходе опросов довольно часто в Ошской<sup>174</sup>, Таласской<sup>175</sup> и Иссык-Кульской<sup>176</sup> областях. При этом этот фактор представлялся и как вызов и как возможное решение. Например, во время экспертной фокус-группы в Оше озвучивались примеры пропаганды отдельными имамами мечетей насилия в семье и ограничения экономической активности женщин, в то время как в Таласе депутат местного кенеша рассказал о положительной практике пропаганды гармоничных отношений в семье на пятничных намазах. Адвокат из Оша, представляющая интересы женщин, пострадавших от насилия, с сожалением отметила, что в проповедях теме взаимоотношений в семье не уделяется достаточного внимания<sup>177</sup>. Таким образом, можно предположить, что отношения к вопросу НОЖД со стороны религиозных деятелей разнятся от случая к случаю, и зависит скорее от человеческого фактора нежели общих стандартов ДУМК. В последнее время муфтият начал

---

<sup>171</sup> Экспертная фокус-группа, г. Ош, 26.01.2021 г.

<sup>172</sup> Здесь и далее в данном абзаце приводятся выдержки из "Пекин+25: Национальный обзор Кыргызской Республики по реализации Пекинской декларации и Пекинской платформы действий. Прогресс и вызовы". 2019 г.

<sup>173</sup> Похищение и убийство Айзады Канатбековой. Хронология событий //Kloop. 9.04.2021 г. URL: <https://kloop.kg/blog/2021/04/09/pohishhenie-i-ubijstvo-ajzady-kanatbekovoj-hronologiya-sobytij/amp/>

<sup>174</sup> Там же

<sup>175</sup> Интервью с представителем ОМСУ, Таласская область, 9.01.2021 г.

<sup>176</sup> Интервью с сотрудником ОВД, Иссык-Кульская область, 28.12.2021 г.

<sup>177</sup> Интервью с адвокатом, г. Ош, 10.12.2021 г.

высказываться о наиболее резонансных случаях НОЖД с осуждением насилия и таких пагубных практиках как похищение женщин<sup>178</sup>.

В качестве заслуживающего внимания кейса можно привести вовлечение религиозных деятелей в борьбу с дискриминационной практикой ранних браков (а значит по аналогии такого рода работа может быть эффективной в отношении различных форм НОЖД), активированную в связи с принятием в 2016 году уголовной ответственности за нарушение законодательства о брачном возрасте при проведении религиозных обрядов<sup>179</sup> (другими словами "нике" - **прим. авт**) . Помимо совместного приказа государственных органов<sup>180</sup>, был издан также приказ Духовного управления мусульман Кыргызстана "О запрете имамам проведения обряда "нике" с лицами, не достигшими 18-ти лет"<sup>181</sup>. Принятие этого приказа, а ранее - вышеназванной нормы УК КР, сопровождалось консультациями с представителями духовенства. Вовлечение в эти процессы известного в стране религиозного просветителя Чубака ажы Жуманова было среди факторов, снявших напряжение из-за криминализации совершения "нике" с несовершеннолетними<sup>182</sup>.

Финансовое положение и социальные условия как факторы, способствующие уязвимости к применению насилия в семье, также рассматривались участниками исследования. Этот фактор приводился как в качестве причины агрессивного поведения мужчины, который имеет низкий уровень дохода, так и распространенной причины страха женщины уйти от мужа, который совершает насилие. В последнем случае, по словам гендерных специалистов, потерпевшая от насилия беспокоится потерять средства к существованию для себя и детей.

## § 7.3. Институциональная готовность и методологическая проработанность

### Международные правовые нормы и стандарты

Вопросам **специализированной подготовки субъектов профилактики** отводится внимание в международных документах. Например, Декларация об искоренении насилия в отношении женщин (1993) содержит обязательство государств обеспечивать подготовку сотрудников правоохранительных органов и государственных должностных лиц, отвечающих за осуществление политики в области предупреждения актов насилия с учетом необходимости понимания особых потребностей женщин<sup>183</sup>. В свою очередь, Пекинская платформа действий (1995) обращает внимание на необходимость повышения уровня знаний и понимания причин, последствий и механизмов насилия в отношении женщин среди тех, кто отвечает за осуществление этой политики, например, среди сотрудников правоохранительных органов,

---

<sup>178</sup> Например: Сообщение ДУМК от 8.04.2021 г. "Адамдын жаны аманат! Үйлөнөм деп, башканын тагдырына балта чаппа!" ("Жизнь человека священна! Не ломай судьбу другого человека ради своей женитьбы!") URL: <https://muftiyat.kg/janylyktar/26709/>

<sup>179</sup> Статья 178 УК КР

<sup>180</sup> Совместный приказ 8 государственных органов от 21 декабря 2017 года №1084

<sup>181</sup> Приказ ДУМК от 21 декабря 2016 года № 410

<sup>182</sup> Собственная информация

<sup>183</sup> Пункт i статьи 4 рассматриваемой декларации

работников полиции и судебных органов, медицинских и социальных работников, а также среди тех, кто занимается проблемами меньшинств<sup>184</sup>.

Немаловажное значение отводится необходимости проведения **качественных исследований и ведения специализированной статистики**. В Декларации об искоренении насилия в отношении женщин оговаривается, что статистические данные и результаты такого рода исследований должны предаваться гласности<sup>185</sup>. Описывая положение дел в указанной области, Пекинская платформа действий однозначно указывает на то, что отсутствие достаточной документации и исследований по проблемам насилия в семье, сексуальным домогательствам и насилию в отношении женщин и девочек в личной жизни и в обществе, в том числе на работе, **препятствует усилиям по разработке стратегий действий, направленных на искоренение этой проблемы**<sup>186</sup>. Отсюда следует обязательство относительно системного изучения причин и последствий насилия в отношении женщин и вопросов эффективности профилактических мер. Пекинская платформа действий указывает на необходимость проведения исследований и сбора данных и статистической информации, равно как и широкого распространения результатов научных и прикладных исследований, которые должны осуществляться в партнерстве различными национальными и международными структурами<sup>187</sup>.

Генеральная Ассамблея ООН в своей резолюции (2016)<sup>188</sup> рекомендует государствам систематически осуществлять сбор, анализ и распространение данных в разбивке по полу, возрасту и другим соответствующим параметрам. Среди информации предлагается учитывать административные данные, имеющиеся у полиции, учреждений здравоохранения и судебных органов, для отслеживания всех форм насилия в отношении женщин и девочек, включая бытовое насилие, например данные об отношениях между нарушителем и потерпевшей и географическом местонахождении. При этом обращается внимание на участие национальных статистических управлений и, где это необходимо, в партнерском взаимодействии с другими субъектами.

В источниках международного права подробно не раскрывается аспект институциональных изменений в правоохранительной системе и других смежных областях, связанных с профилактикой гендерного насилия. В тоже время специализированные обзоры и методологические документ агентств ООН предлагают рекомендации в этой сфере.

Говоря об общих профилактических усилиях, УНП ООН включает в составляющую системы превенции, среди прочего, такие элементы как **ориентация полиции на общинную безопасность** ("собезопасность"<sup>189</sup>, community policing)<sup>190</sup>. Суть таких усилий может сводиться к структурным изменениям и изменению функциональных обязанностей

---

<sup>184</sup> Подпункт g пункта 124 рассматриваемой платформы действий

<sup>185</sup> пункт k статьи 4 рассматриваемой декларации

<sup>186</sup> пункт 120 Пекинской платформы действий

<sup>187</sup> подпункты a - c пункта 129 Пекинской платформы действий

<sup>188</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 71/170 от 19.12.2016 г.

<sup>189</sup> "Собезопасность" - термин, используемый ОО "Гражданский союз" для перевода на русский "community policing", аналогичен по значению "общинной безопасности"

<sup>190</sup> Handbook on the crime prevention guidelines. Making them work //Criminal Justice Handbook Series// UNODC. 2010

сотрудников полиции, работающих на низовом уровне, с тем чтобы последние были мотивированы работать на местах. Анализируя внедрение Альтернативной стратегии полицейской деятельности в Чикаго, эксперты приводят такие особенности как закрепление специализированных сотрудников полиции за определенным участком на фиксированный срок службы (не менее года), что может быть в числе прочих эффективных стратегий развития общинной безопасности и укрепления доверия к правоохранительным органам. Хотя в упоминаемом документе агентства ООН об этом напрямую не говорится, можно предположить, что подходы общинной безопасности могут быть в числе стратегий по профилактике НОЖД. Причина в том, что они призваны сближать сотрудников правоохранительных органов с представителями сообществ, облегчая последним озвучивание латентных преступных деяний для их предупреждения и расследования.

Документы ООН также обращают внимание на необходимости **увеличения представленности женщин в рядах правоохранительных органов**. В частности, это предусмотрено в Типовых стратегиях, а Резолюция Совета Безопасности ООН 1325 (2000) устанавливает важность вовлечения женщин в постконфликтное восстановление.

Агентства ООН обращают внимание на положительные практики вовлечение женщин в правоохранительные органы. Анализируя опыт стран Латинской Америки и Индии, организация "ООН-женщины" приводит примеры создания с 1985 года "женских полицейских участков". Преимущественно они состоят из женщин, которые целенаправленно реагируют на отдельные виды преступлений в отношении женщин, таких как психологическое насилие, домашнее и семейное насилие, равно как и отдельные виды угроз и сексуального насилия<sup>191</sup>. Некоторые из таких подразделений оказывают финансовую, консультационную и медицинскую помощь для женщин, которые оказываются в беде. Среди последствий создания женских полицейских участков называются рост числа заявлений о совершении преступлений против женщин и детей, более высокий показатель вынесения обвинительных приговоров в судах, рост доверия к полиции и т.д.; имеются также недостатки в их работе.

Хотя такой подход напрямую влияет на обращаемость женщин в полицию, и значит является частью реактивной стратегии, он также может рассматриваться как важный элемент профилактических усилий, поскольку приводит к неотвратимости наказания за совершение различных форм насилия и значит снижает общий уровень уязвимости женщин и девочек. Децентрализация также является необходимым условием способности полиции поддерживать постоянный диалог с сообществами, совместно определять приоритеты для интервенций. Таким образом это формирует одновременно каналы влияния общин на полицию и транслирования идей (в данном случае - равенства женщин и отрицания насилия) от полиции к общинам.

Одним из проработанных в международном праве инструментов согласованных интервенций по проблематике НОЖД является **составление программ и планов**, которые должны приниматься на различных уровнях.

---

<sup>191</sup> Women's police stations / units // UN Women. 29.12.2011 URL: <https://www.endvawnow.org/en/articles/1093-womens-police-stations-units.html>

По этому поводу Декларация по искоренению насилия в отношении женщин (1993) обязывает государства рассмотреть возможность разработки национальных планов действий для обеспечения защиты женщин от любых форм насилия или включить с этой целью соответствующие положения в уже существующие планы<sup>192</sup>. При этом в документе подчеркнута важность содействия со стороны неправительственных организаций, особенно организаций, занимающихся проблемой насилия в отношении женщин.

Разработка и осуществление на всех соответствующих уровнях планов действий по искоренению насилия в отношении женщин входит в перечень обязательств правительств в рамках Пекинской платформы действий<sup>193</sup>. Также признается необходимость выделения достаточных средств из государственного бюджета и мобилизация ресурсов общин для проведения мероприятий, связанных с искоренением насилия в отношении женщин, включая ресурсы на цели осуществления планов действий на всех уровнях<sup>194</sup>.

Содержательная информация о том, что может быть представлено в планах и программных документах, имеется в Типовых стратегиях и практических мерах по преодолению насилия в отношении женщин в сфере профилактики правонарушений и уголовного правосудия. Документ предлагает государствам, частному сектору, соответствующим неправительственным организациям и профессиональным ассоциациям разрабатывать программы по оценке восприятия общественной безопасности и совершенствовать планирование безопасности, обустройство среды проживания и рациональное использование общественных мест с целью снижения опасности проявления насилия в отношении женщин<sup>195</sup>. Также рекомендовано оказывать содействие в работе низовых органов государственного управления, включая городские и местные власти, по поощрению комплексного подхода при разработке превентивных стратегий и программ<sup>196</sup>. Такого рода стратегии и программы призваны обеспечить использование всего комплекса имеющихся на местах услуг, оказываемых учреждениями и гражданским обществом.

В Руководстве УНП ООН<sup>197</sup> отмечается, что при разработке и имплементации профилактических планов необходимо вовлекать различные стороны, обеспечить систематический анализ проблем преступности, их причин, факторов риска и последствий, в частности на местном уровне. Для эффективности интервенции важно значение имеет проведение мониторинга и оценки реализации планов.

Существует различные методологические подходы планирования, проектирования и организации управления в сфере профилактики, в том числе на которые ссылается система ООН<sup>198</sup>. Получили распространение три подхода: SARA (scanning, analysis, response and assessment) или САРО (сканирование, анализ, реакция, оценка), Five I's (intelligence,

---

<sup>192</sup> пункте статьи 4 рассматриваемой декларации

<sup>193</sup> подпункт j пункта 124 Пекинской платформы действий

<sup>194</sup> подпункт p пункта 124 Пекинской платформы действий

<sup>195</sup> подпункт d пункта 22 рассматриваемых Типовых стратегий

<sup>196</sup> подпункт i пункта 22 рассматриваемых Типовых стратегий

<sup>197</sup> Handbook on crime prevention //Criminal Justice Handbook Series// UNODC. 2010

<sup>198</sup> Там же

intervention, implementation, involvement and impact (добывание информации, интервенция, реализация, вовлечения и воздействие) и Стандарты Беккария.

Профилактические интервенции могут варьироваться от общих - направленных на общую безопасность и защищенность всех членов сообщества, до специфических - направленных на безопасность женщин и девушек от угроз совершения гендерно-обусловленных преступлений. Отдельные методы профилактики могут отличаться в зависимости от форм насилия, с которыми женщины и девушки могут сталкиваться в разные период жизни:

| Периоды жизни        | Тип насилия                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| До рождения          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- избиения во время беременности;</li> <li>- лишение медицинского обслуживания или еды;</li> <li>- вынужденная беременность (изнасилование во время войны или беспорядков или кастовые изнасилования)</li> <li>- селективные аборты (например, абортирование женского плода)</li> </ul>                                                                                        |
| Младенчество         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- различный доступ к продуктам питания и медицинскому обслуживанию для девочек (смерть от недоедания);</li> <li>- эмоциональное и физическое насилие над женщинами;</li> <li>- детоубийство девочек</li> <li>- торговля людьми</li> </ul>                                                                                                                                      |
| Детство              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- детские браки;</li> <li>- коммерческая сексуальная эксплуатация;</li> <li>- различный доступ к питанию, медицинскому обслуживанию и образованию;</li> <li>- калечащие операции на женских половых органах и другие виды вредной традиционной практики;</li> <li>- "убийства чести";</li> <li>- инцест;</li> <li>- сексуальное насилие;</li> <li>- торговля людьми</li> </ul> |
| Подростковый возраст | <ul style="list-style-type: none"> <li>- преступления, связанные с использованием кислоты;</li> <li>- свидания и насилие во время ухаживания;</li> <li>- калечащие операции на женских половых органах и другие виды вредной традиционной практики</li> </ul>                                                                                                                                                         |

|                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|--------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Подростковый возраст           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- принудительный брак;</li> <li>- коммерческая сексуальная эксплуатация;</li> <li>- "убийства чести";</li> <li>- изнасилование;</li> <li>- сексуальное насилие на рабочем месте или в общественных местах;</li> <li>- сексуальные домогательства;</li> <li>- торговля людьми</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Репродуктивный/взрослый период | <ul style="list-style-type: none"> <li>- жестокое обращение (абьюзинг) с женщинами со стороны интимных партнеров;</li> <li>- жестокое обращение с женщинами со стороны незнакомцев;</li> <li>- преступления, связанные с использованием кислоты;</li> <li>- преследование из-за приданого и убийства;</li> <li>- экономическое насилие;</li> <li>- фемицид;</li> <li>- принудительный брак;</li> <li>- коммерческая сексуальная эксплуатация;</li> <li>- "убийства чести" и другие формы вредной традиционной практики" изнасилование в браке;</li> <li>- убийство партнера и "пред-партнера" (pre-partner);</li> <li>- психологическое насилие;</li> <li>- изнасилование;</li> <li>- сексуальное насилие на рабочем месте;</li> <li>- сексуальное домогательство;</li> <li>- преследование;</li> <li>- торговля людьми</li> </ul> |
| Старый возраст                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- жестокое обращение с вдовами и пожилыми женщинами;</li> <li>- отказ в крове или пище;</li> <li>- утрата экономического контроля; ритуалы для вдов;</li> <li>- уничтожение личных вещей;</li> <li>- принудительная бездомность</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

Важно подчеркнуть, что отдельные вышеперечисленные типы насилия связаны с традиционными особенностями исключительно некоторых стран и, по всей видимости, не распространены в Кыргызстане. Однако обращение к такого рода широким спискам, подготовленным зарубежными криминологами и специализированными международными организациями, важно с точки зрения учета возможных **латентных видов НОЖД** при формировании стратегий профилактики. Актуальность того или иного вида насилия может быть предметом исследований.

В качестве интервенций предлагаются такие меры как криминализация (отражение в уголовном законодательстве в качестве преступного деяния - **прим. авт.**), реализация комплексных, скоординированных и многосторонних подходов. Особо подчеркивается, что невозможно добиться серьезных изменений исключительно силами полиции. Вместо этого должен быть целостный подход, который в том числе включает создание культуры нетерпимости к любым формам НОЖД<sup>199</sup>.

## **Национальное законодательство и программные документы**

Национальное законодательство Кыргызской Республики и национальные программные документы содержат **упоминание планов на различных уровнях как инструмента выработки мер как в рамках общей профилактики, так и специализированной по гендерному насилию и отдельным ее формам.**

Действующий Закон КР "О профилактике правонарушений" устанавливает принцип **программно-целевого подхода**<sup>200</sup> и норму о разработке и принятии комплексных планов по профилактике правонарушений в качестве способов общей профилактики (т.е. направленной на все общество). Обе нормы подробно не раскрываются и не содержат отсылочные нормы на какие-либо другие документы, где мог бы быть определен порядок принятия, параметры, структура, содержание планов и государственных программ и т.д. На местном уровне планы должны приниматься ОМСУ и МГА<sup>201</sup>, также эти структуры должны предусматривать меры по профилактике правонарушений в планах социально-экономического развития, без указания первенства между этими по сути разными структурами.

Координационные совещания правоохранительных органов, которые должны создаваться на областном, городском, районном уровнях и при ОМСУ, призваны **на основе криминологических исследований разрабатывать комплексные и иные программы профилактики правонарушений** и осуществлять контроль за их осуществлением<sup>202</sup>.

Рассматриваемый закон не содержит положения о необходимости принятия планов и программных документов на национальном уровне, таким образом не формирует правовые основы для цельной реализации декларируемого принципа программно-целевого подхода.

В тоже время принятый парламентом и подписанный президентом Закон КР "Об основах профилактики правонарушений" (вступает в силу спустя шесть месяцев после подписания, т.е. в ноябре 2021 года) **предполагает необходимость принятия нескольких программных документов:**

- Концепции государственной политики по профилактике правонарушений - каждые шесть лет;
- Национального плана действий по реализации концепции государственной политики по профилактике правонарушений - каждые три года;

---

<sup>199</sup> там же

<sup>200</sup> статья 4 рассматриваемого закона

<sup>201</sup> статья 4 рассматриваемого закона

<sup>202</sup> статья 7 рассматриваемого закона

- местных совместных планов по профилактике правонарушений - на регулярной основе.

Ответственность за разработку и реализацию указанных документов ложится соответственно на Правительство КР и ОМСУ. При этом устанавливается необходимость вовлечения всех субъектов профилактики, включая гражданское общество, на всех этих уровнях.

Хотя указанные выше документы, вытекающие из нового законодательства, еще не приняты, **в рабочем проекте Концепции государственной политики по профилактике правонарушений раскрывается два из пяти приоритетных направления, которые касаются НОЖД** - преодоление насилия в отношении женщин и детей; работа с потерпевшими преступлений.

Новый Закон КР "Об основах профилактики правонарушений" предусматривает сотрудничество на всех уровнях, вовлечение сообществ в профилактические превенции. В целом переформатированию системы обеспечения общественной безопасности слабо раскрывается в действующем законодательстве и программных документах.

Согласно Закону КР "Об охране и защите от семейного насилия", Правительству КР вменена функция по разработке и реализации **государственных программ по охране и защите от семейного насилия**<sup>203</sup>. Однако в законе нет норм, которые бы раскрывали порядок разработки, принятия, реализации и параметры программного документа. В свою очередь на местном уровне МГА должны **включать в программы социально-экономического развития территории и социальной защиты населения меры по охране и защите от семейного насилия и контролировать их исполнение**<sup>204</sup>. **Вопрос финансирования программ на местах отнесены в ведение ОМСУ, которые должны предусматривать в местном бюджете средства на реализацию соответствующих программ** по предупреждению семейного насилия и создание социальных служб, осуществляющих охрану и защиту от семейного насилия, и привлекать финансовую, техническую и иную помощь для реализации программ в этой области. Имеется норма об осуществлении мониторинга и оценки эффективности и результативности принятых программ на местном уровне силами исполнительных органов МСУ<sup>205</sup>.

Другой специальный закон - Закон КР "О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин" закрепляет за Правительством КР функцию формирования государственных целевых программ по осуществлению гендерного равноправия<sup>206</sup>. Также указывается, что ОМСУ осуществляют мероприятия по разработке и реализации гендерной политики, координируют свои действия с действиями исполнительных органов государственной власти в части поддержки соответствующих государственных, региональных и местных программ<sup>207</sup>. В законе не приводятся пояснение, что из себя

---

<sup>203</sup> статья 7 Закона КР "Об охране и защите от семейного насилия" от 27 апреля 2017 года № 63

<sup>204</sup> пункт 2 статьи 18 рассматриваемого закона

<sup>205</sup> пункт 3 часть 2 статьи 19 рассматриваемого закона

<sup>206</sup> статья 6 рассматриваемого закона

<sup>207</sup> статья 27 рассматриваемого закона

представляют программы по различным уровням, а за исключением государственного уровня не ясно какие структуры обязаны принимать эти документы.

Во исполнение упомянутых норм Закона КР "О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин" в 2012 году были приняты Национальная стратегия Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2020 года и Национальный план действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2012-2014 годы<sup>208</sup>; в 2015 году был принят новый национальный план на период 2015-2017 годы<sup>209</sup>.

В части специальных профилактических мер по недопущению повторного семейного насилия законодательство устанавливает проведение **коррекционных программ** в отношении лиц, их совершивших<sup>210</sup>. Вместе с тем прохождение коррекционной программы не является обязательным для агрессора до тех пор, пока он или она не нарушит условие охранный ордера. Программа разбивается на две части - индивидуальная и групповая работа, и содержит мотивационные, ориентационные сессии, сессии по сдерживанию агрессивного поведения, переориентации на партнерские отношения, видам насилия и т. д. Нормативные правовые акты не содержат нормы об обязательности непосредственного отслеживания эффективности коррекционных программ через мониторинг изменения поведения индивидуальных случаев и оценки всей программы, также неизвестно о принятых методологиях для этих целей. Однако законодательство содержит общую норму об оценке эффективности системы мер по охране и защите от семейного насилия и внесении предложений по ее совершенствованию<sup>211</sup>.

В целом проведение профилактики правонарушений является традиционной функцией ОВД, что в частности подкреплено Законом КР "Об органах внутренних дел". Такое положение дел является причиной критики, например, со стороны оценщиков исполнения Закона КР "О профилактике правонарушений", проведенной в 2019 году по линии Комитета Жогорку Кенеша по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции<sup>212</sup>. В тоже время за последние годы получила распространение тенденция по расширению перечня субъектов профилактики за счет уполномоченных органов по социальной защите населения, здравоохранения, образования, ОМСУ, а также некоммерческого сектора.

Говоря о необходимости увеличения **представленности женщин в правоохранительных органах**, в частности в органах внутренних дел, следует обратиться к нормам Закона КР "О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин", который устанавливает, что в государственном органе **должно быть не более семидесяти процентов кадрового состава, в том числе на уровне принятия решений, представителей одного пола**. Поскольку рассматриваемый закон не выделяет гражданских служащих, упомянутая норма должна быть отнесена к ОВД в том числе. В тоже время профильный закон,

---

<sup>208</sup> ППКР от 27 июня 2012 года № 443

<sup>209</sup> ППКР от 20 ноября 2015 года № 786

<sup>210</sup> пункт 4 статьи 8 Закона КР "Об охране и защите от семейного насилия"

<sup>211</sup> пункт 2 статьи 8 Закона КР "Об охране и защите от семейного насилия"

<sup>212</sup> Справка о результатах исполнения отдельных норм Закона КР "О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике" и Закона КР "Об охране и защите от семейного насилия". 2019 г. URL: <https://reforma.kg/media/post/postpdf/2019-09-16-1419247028.pdf>

определяющий правовые и организационные основы порядка и условий прохождения службы в правоохранительных органах - Закон КР "О прохождении службы в правоохранительных органах", не содержит положения о гендерном балансе и специальных мерах, что по всей видимости, блокирует на практике реализацию специальных мер в этом направлении. Следует отметить, что данный нормативный правовой акт декларирует принцип равного доступа граждан к службе в правоохранительных органах и продвижения по службе, не раскрывая этот принцип применительно к женщинам и другим уязвимым группам.

Правительство КР в Национальной стратегии по достижению гендерного равенства до 2020 года признало наличие проблемы гендерно **несбалансированного состава участковых инспекторов милиции, сотрудников дежурных частей и следователей ОВД и прокуратуры**. Подчеркнуто, что этот факт среди прочих причин вызывает определенное недоверие у пострадавших женщин. Однако такая констатация не была трансформирована в соответствующие задачи и мероприятия стратегии и Национального плана действий. Попытка обтекаемо утвердить задачу по обеспечению увеличения представленности женщин и усилению роли женщин, в том числе на уровне принятия решений в сфере безопасности, была предпринята в распоряжении Правительства КР, принятом в 2015 году в целях реализации Резолюции 1325 Совета Безопасности ООН<sup>213</sup>. Однако в этом документе задача в полной мере не была раскрыта на уровне мер, вместо этого указаны такие половинчатые действия как реализация программ наставничества в целях повышения потенциала женщин-сотрудниц органов правопорядка, безопасности, обороны и формирование резерва женщин-сотрудниц для замещения оперативных и руководящих должностей<sup>214</sup>. В новом распоряжении Правительства КР от 2018 года, принятого в рамках реализации Резолюции 1325<sup>215</sup>, задачи по обеспечению гендерно сбалансированной кадровой политики в правоохранительных органах нет вовсе. В обновленной версии национального плана было исключено упоминание представленности женщин в ОВД, вместо этого фокус смещен на кадровом составе ОМСУ.

Относительно **правовых рамок ведения специализированной статистики** важно, в первую очередь, упомянуть Закон КР "Об охране и защите от семейного насилия", отдельная глава которого посвящена статистическому учету и отчетности по семейному насилию. Национальный статистический комитет призван осуществлять координацию и методологическое обеспечение статистической деятельности государственных органов и ОМСУ, а также распространять сведения для общественности<sup>216</sup>. Должны быть определены основные параметры для статистической отчетности по семейному насилию<sup>217</sup>. Применительно к полномочиям субъектов охраны и защиты от семейного насилия указана их обязанность размещать на ведомственных сайтах и сайте Омбудсмана КР статистическую и иную информацию о деятельности по охране и защите от семейного насилия. Отдельные государственные органы интегрируют эти нормы в локальные документы, как например сделал Верховный суд, который в классификацию судебных материалов включил виды по семейному насилию, рассматриваемые в уголовном и административном порядке (инструкция

---

<sup>213</sup> распоряжение Правительства КР от 17.11.2015 г. № 560-р (утратило силу)

<sup>214</sup> задача 1.1, меры 1.1.1 и 1.1.2 рассматриваемого национального плана

<sup>215</sup> распоряжение Правительства КР от 21 сентября 2018 года № 334-р

<sup>216</sup> статья 36 рассматриваемого закона

<sup>217</sup> статья 37 рассматриваемого закона

была принята до судебной-правовой реформы, которая закрепила за термином административное право иное значение)<sup>218</sup>.

Закон КР "О государственных гарантиях равных правах и возможностях мужчин и женщин" вводит понятие гендерной статистики, определяемой как статистика, отражающая соответствующее положение лиц разного пола во всех сферах социально-политической жизни и освещающая гендерные проблемы и отношения в обществе<sup>219</sup>, и закрепляет ведущую роль в осуществлении этой деятельности за Национальным статистическим комитетом. При этом государственные органы, ОМСУ и юридические лица, независимо от форм собственности, обязаны предоставлять информацию по гендерным вопросам.

**Государственную правовую статистику** формирует прокуратура, согласно законодательству, она должна устанавливать единый порядок формирования и представления отчетности правоохранительными и иными государственными органами, а также **анализировать и прогнозировать состояние преступности с выработкой тактики и методики борьбы с ней**<sup>220</sup>. Для этих целей законодатель наделил главный надзорный орган полномочием по ведению Единого реестра преступлений и проступков<sup>221</sup>. Генеральная прокуратура, среди прочего, должна совершенствовать систему отчетности и оценки деятельности с приоритетом вопросов профилактики преступности<sup>222</sup>.

Говоря о назначении правовой статистики следует обратить внимание на Национальную стратегию устойчивого развития на 2018-2040 гг., которая содержит пока не получившее широкого распространения понимание правовой статистики как основы для переориентации режима работы всех правоохранительных органов "не на борьбу с последствиями в виде уже совершенных правонарушений, а на их профилактику"<sup>223</sup>.

Новый Закон КР "Об основах профилактики правонарушений" также содержит норму, согласно которой органы прокуратуры ведут уголовно-правовую статистику и осуществляют координацию деятельности правоохранительных органов по анализу криминологической информации и прогнозированию ситуации в сфере борьбы с преступностью.

Национальная стратегия по достижению гендерного равенства до 2020 года содержит приоритетную задачу по гармонизации и стандартизации национальной гендерной статистики с международными обязательствами. В этой связи в национальном плане действий задача по совершенствованию системы сбора статистических данных по гендерной дискриминации и насилию<sup>224</sup> разбивается на мероприятия методического обеспечения и обучения сотрудников государственных органов.

---

<sup>218</sup> Приказ Председателя Верховного суда Кыргызской Республики от 12.02.2013 г. № 14 в редакции от приказов Верховного суда КР от 24 января 2014 г. № 8, 8.12.2014 г. № 152

<sup>219</sup> статья 1 рассматриваемого закона

<sup>220</sup> статья 45 Закона КР от 24 августа 2020 года №143 "О прокуратуре Кыргызской Республики"

<sup>221</sup> пункт 3 статьи 45 рассматриваемого закона

<sup>222</sup> пункт 6 часть 5 статьи 11 рассматриваемого закона

<sup>223</sup> Указ Президента КР от 31 октября 2018 года УП № 221

<sup>224</sup> задача 36 рассматриваемого национального плана

На **необходимость проведения специализированных, в том числе научных, исследований** обращается внимание в Законе КР "Об охране и защите и от семейного насилия", организация которых вменена в функции уполномоченного государственного органа по координации деятельности субъектов в этой области<sup>225</sup>. Действующий Закон КР "Об основах профилактики правонарушений" упоминает исследования только в части криминологических, проводимых по линии координационных совещаний правоохранительных органов, на основе которых должны разрабатываться комплексные программы профилактики правонарушений<sup>226</sup>. Новый законопроект также предусматривает проведение исследований в качестве одного из путей проведения общей профилактики правонарушений<sup>227</sup> и роль некоммерческого сектора<sup>228</sup>. Вводится понятие **виктимологических исследований**, направленных на выявление масштабов и факторов виктимизации, качества предоставления услуг государственными органами и другими субъектами профилактики правонарушений для потерпевших от правонарушений. Содержится норма относительно совершенствования по итогам виктимологических исследований деятельности государственных органов и других субъектов профилактики правонарушений<sup>229</sup>. Национальная стратегия по достижению гендерного равенства до 2020 года и Национальный план действий по достижению гендерного равенства в КР до 2017 не содержали мероприятия по проведению исследований ситуации с НОЖД.

Таким образом вопросам ведения статистики и проведения исследований в законодательстве и программных документах уделяется слабое внимание. За исключением отдельных норм действующего и нового базового законодательства по профилактике правонарушений, не приведена связь между систематическим сбором информации с выработкой профилактических мероприятий. А положение НСУР о назначении правовой статистики как источника переориентации на профилактику оказалось слабо раскрытым нормативно и методологически. Следовательно, перед субъектами профилактики на нормативном правовом уровне не объяснена необходимость ведения статистики и проведения исследований по вопросам НОЖД.

## **Практическая реализация**

Говоря об **обучении и информировании** необходимо разделять то, что направлено на общество и отдельные его группы и на субъекты профилактики. Оба направления реализуются с различной периодичностью, при этом субъектов профилактики чаще всего обучают в рамках различных проектов НПО и международных организаций, в то время как информационно-образовательные мероприятия для широких слоев, например, для школьников интегрированы в постоянный процесс.

В ходе опросов групп интересов относительно общих информационно-образовательных мероприятий чаще всего упоминалось обучение и информирование учеников средних, средне-

---

<sup>225</sup> пункт 6 статьи 8 рассматриваемого закона

<sup>226</sup> статья 7 рассматриваемого закона

<sup>227</sup> пункт 3 статьи 16 рассматриваемого проекта закона

<sup>228</sup> подпункт в пункта 1 статьи 13 рассматриваемого проекта закона

<sup>229</sup> подпункт 10 пункта 2 статьи 24 рассматриваемого законопроекта

специальных и высших учебных заведений и их родителей. Исходя из данных МТСР<sup>230</sup>, в образовательных учреждениях проводились следующие мероприятия с участием различных государственных и негосударственных субъектов профилактики:

- внеклассные мероприятия среди учащихся в общеобразовательных организациях, в педагогических колледжах и вузах по профилактике и предотвращению семейного насилия;
- тематические конкурсы на темы: "Будь дома", "Ты не один (одна)". "Остановим насилие над детьми", "Где Дружба там счастье, гармония", "Семья без насилия", "Стоп насилию", "Я имею право на жизнь без насилия";
- родительские собрания дошкольных и школьных учреждений с участием представителей ОВД, здравоохранения, органов социального развития, НПО для предотвращения насилия в отношении женщин и детей;
- мероприятия, акции, семинары, обучающие тренинги, родительские собрания, круглые столы, беседы, кураторские и внеклассные часы, конкурсы;
- во всех дошкольных учреждениях и детских садах проводились родительские собрания на темы «Права ребенка» и «Жестокое обращение с детьми»;
- по инициативе органов прокуратуры по всей республике в учебных заведениях проведены лекции и семинары;
- во всех школах были проведены дискуссии в онлайн-режиме «О ценности жизни» и воспитательные занятия на темы «Роль родителей в воспитании детей», «Источником образования является семья», «Бырыс алды ынтымак», «Насилие в семье», «Детство должно быть хорошим», «Я за мир без насилия».
- правоохранительными органами прочитаны лекции для общеобразовательных учреждений на тему «Предотвращение семейного насилия».

В ответах представителей ОВД и других респондентов отмечается работа ИДН среди детей. Например, сотрудница кризисного центра в Иссык-Кульской области рассказала о том, что в школах есть план работы с детьми и родителями, согласно которому инспектора ежеквартально и ежемесячно проводят беседы с родителями, ведут открытые уроки с детьми, где говорят о насилии. Существуют также примеры сотрудничества между кризисными центрами и ИДН на местах<sup>231</sup>.

При этом опросы молодых активистов говорят о вероятном разрыве содержания и подходов информационно-образовательных мероприятий для детей с потребностями этой аудитории.

*"Как проходила профилактика на тему насилия у нас в школе? Приходит участковый (по всей видимости, имелся в виду ИДН - прим. авт.) на классный час и говорит: "будьте прилежны, чтобы не позорить родителей". И на этом все. Так проходила наша профилактика, когда мы говорили о теме насилия. Это классные часы. Я думала нам подробно объяснят, что такое насилие, куда идти в случае насилия" - отметила одна из активисток феминистского движения Оша<sup>232</sup>.*

---

<sup>230</sup> Информация, охватывающая период 2019 - 2020 гг., предоставлена МТСР 25.01.2021 г. в качестве ответов на вопросы анкеты

<sup>231</sup> Интервью с представителем кризисного центра, г. Каракол, 29.12.2020 г.

<sup>232</sup> Экспертная фокус-группа, г. Ош, 26.01.2021 г.

Ей вторила другая активистка: "Мы должны знать язык своей целевой аудитории. Просто информировать [о проблеме НОЖД] — это одно, дойдет ли - другой вопрос".

**Таким образом, не всегда подходы, информация и доводы принимаются молодой аудиторией, иногда вызывает отторжение, даже если устроителям удастся обеспечить участие детей и молодежи на такого рода мероприятиях.**

Участники фокус-групп также отмечали необходимость при работе с детьми и подростками использовать социальные сети, в том числе, такие популярные среди них как ТикТок, Лайки.

Во всех регионах представители гражданского общества отмечали необходимость **более активного использования социальных сетей** для профилактики НОЖД также среди взрослой аудитории. Они подчеркивали, что на фоне слабой работы в этом направлении растет число фактов, когда интернет-платформы, особенно Телеграмм-каналы, используются для распространения негативных установок в отношении женщин и девочек.

Еще одно направление по профилактике НОЖД - проведение **информационно-образовательных мероприятий для жителей сообществ.**

Благодаря партнерам по развитию внедрялись инновационные подходы, как например, реализованная в рамках совместной программы агентствами ООН «Расширение экономических прав и возможностей сельских женщин» методика ГАЛС<sup>233</sup>. Это программа охватывала 7 стран, в Кыргызстане была реализована на уровне домохозяйств в 45 пилотных селах Ошской, Джалал-Абадской, Нарынской и Чуйской областях Кыргызской Республики.

*"ГАЛС – это инструменты, которые помогают определить гендерно-чувствительные действия, которые способствуют достижению устойчивых результатов развития. Эти инструменты помогают членам семьи и сообществам вместе определить мечту, разработать план действий и приступить к реализации этого плана" - говорится в Пособии для фасилитаторов ГАЛС.*

По словам опрошенных представителей НПО из Иссык-Кульской области, эта методика позволяла установить коммуникацию, благодаря которой, например, мать выясняла о вопросах, которые раньше замалчивались, в результате семинаров перестраивались взаимоотношения с дочерью<sup>234</sup>. В Таласской области также методика показала свою эффективность, по оценкам опрошенных, на ее основе разработаны пособие, в настоящее время проходит обучение учителей школ<sup>235</sup>.

Специфическое обучение по повышению потенциала субъектов профилактики, равно как и субъектов реагирования на НОЖД, является распространенной стратегией НПО и международных организаций в Кыргызстане. Параллельно с этим ведется разработка различных методических пособий и инструкций.

---

<sup>233</sup> GALS (Gender Action Learning System) – система изучения гендерно- чувствительных действий. Цитируется по Пособию для фасилитаторов ГАЛС (GALS). 2018

<sup>234</sup> Экспертная фокус-группа, г. Каракол, 20.01.2021 г.

<sup>235</sup> Интервью с сотрудником уполномоченного представительства Правительства КР в Таласской области, 27.01.2021 г.

При содействии ОФ “Центр исследования демократических процессов” были внедрены онлайн-курсы по гендерному насилию для правоохранительной и правовой системы<sup>236</sup>. Они были интегрированы в учебные курсы Академии МВД, РУЦ МВД КР, а также размещены на официальном сайте МВД и Академии МВД. Обучение предназначено для практикующих сотрудников СОБ, следственной службы, УДП и профессорско-преподавательского состава.

Также благодаря НПО и партнерами по развитию, разработаны Практическое пособие для сотрудников органов внутренних дел Кыргызской Республики по работе с гендерным и семейным насилием; Учебно-методический комплекс «Осуществление прокурорского надзора в сфере противодействия гендерному насилию»; Практическое пособие для инспекторов по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Кыргызской Республики по профилактике семейного и гендерного насилия в отношении несовершеннолетних<sup>237</sup>.

**Стоит отметить, что опросы представителей гражданского общества показали, что в обучении и методическом оснащении превалирует тематика семейного насилия.**

Относительно системы статистики по положению дел в области соблюдению прав женщин и девочек и проблематике НОЖД следует выделять общую статистику и отчетность (социально-экономическое положение в Кыргызской Республике, преступности и правопорядку и т. д.), гендерную статистику и правовую статистику.

За последние годы при поддержке партнеров по развитию в деятельность Национального статистического комитета интегрируются задачи по сбору специфической информации по гендерным вопросам. В отчете "Гендер в восприятии общества" (2016) анализируются тенденции восприятия различных факторов, которые приводят к насилию, дискриминации. Непосредственно по НОЖД уделяется особое внимание вопросам похищения женщин для вступления в брак и ранним бракам. Каждые пять лет Нацстатком публикует сборник статистических данных по тематике преступности и правопорядка, где среди прочего подробно раскрываются вопросы семейного насилия, а также другие зарегистрированные случаи изнасилований, похищения женщин для вступления в брак и т.д.

Правовую статистику ведет Генеральная прокуратура КР, опираясь на данные, получаемые в том числе по линии правоохранительных и других государственных органов. Как вытекает из упомянутых выше норм национального законодательства и Национальной стратегии устойчивого развития на 2018–2040 гг., правовая статистика должна использоваться при выработке тактик и методик борьбы с преступлениями и профилактике правонарушений. Об отношении к проблематике и подходах можно судить по содержанию ежегодного отчета Генерального прокурора перед Жогорку Кенешем. За последние годы в практике отчетности начали выделяться данные по преступлениям и проступкам по семейному насилию<sup>238</sup>. В отчете за 2020 год содержится краткая информация по семейному насилию (общее количество со статистикой дел с разбивкой по регионам, наиболее распространенным статьям УК КР и Кодекса КР о проступках, количество выданных первичных и продленных временных

---

<sup>236</sup> Данные МТСР, 26.01.2021 г.

<sup>237</sup> Пекин+25: Национальный обзор Кыргызской Республики по реализации Декларации и Пекинской платформы действий. Прогресс и вызовы

<sup>238</sup> На примере сравнения доступных для авторов отчета Генерального прокурора КР за 2016 и 2020 годы

охранных ордеров) и общее количество изнасилований и раскрытых дел. Однако **отчет Генерального прокурора за 2020 год не содержит анализа по гендерным преступлениям, а также не включает содержательную информацию об актах прокурорского реагирования и предложениях в области профилактики и борьбы с НОЖД.**

В ходе опросов на местах вопросы статистики и проведения исследований поднимались не часто. Участник экспертной фокус-группы из города Жалал-Абада обозначил проблему противоречивости данных по количеству случаев семейного насилия, поступающих по линии ОВД и прокуратуры<sup>239</sup>.

Разницу в статистике правоохранительные органы объясняли тем, что у каждой структуры свои положения и что УВД дополнительно учитывает также телефонные сообщения о семейном насилии, в то время как прокуратура отсеивают некоторое количество и не отражают неподтвержденные сообщения. Жалал-Абадская областная государственная администрация провела совещание, на котором было принято решение об единых параметрах статистики семейного насилия.

**Судя по статистическим данным, полученным по линии МВД и Генеральной прокуратуры, разночтения в числе случаев семейного насилия сохраняются, что может затруднять выработку адекватных мер профилактики.**

Различные исследования на основе методики "Международные исследования жертв преступлений" (ICVS), результаты которых были опубликованы в 2015<sup>240</sup> и 2019<sup>241</sup> годах, выявили еще одно препятствие в ведении правовой статистики - большинство потерпевшие от НОЖД не обращаются в правоохранительные органы. Так, согласно второму отчету, реальная виктимизация населения в 17 раз превышает данные официальной статистики, по половым преступлениям - в 55 раз, а по семейному насилию - в 16–18 раз. По словам авторов исследования, такого рода данные вкупе с причинами обращения, могут стать полезными при разработке программ профилактики, например, половых преступлений.

**Милиция** традиционно считается основным субъектом профилактики. Опрошенные сотрудники ОВД считают это отношение несправедливым, поскольку другие государственные субъекты не ведут полноценную и комплексную работу. По мнению этой группы респондентов, наблюдается рассогласование усилий, со стороны руководства других государственных органов нет спроса за эффективность профилактических интервенций со своих сотрудников<sup>242</sup>.

В системе ОВД основная нагрузка по профилактике НОЖД возлагается на участковых уполномоченных милиции (УУМ) и инспекторов по делам несовершеннолетних (ИДН), которые ответственны за выполнение профилактических работ на своем административном участке.

---

<sup>239</sup> Экспертная фокус-группа, г. Жалал-Абад, 27.01.2021 г.

<sup>240</sup> Отчет "Международное исследование общественной безопасности" //Гражданский союз. 2015 г.

<sup>241</sup> Результаты виктимологического исследования в городе Бишкек и пилотных новостройках //Нацстатком. 2010 г.

<sup>242</sup> Интервью сотрудник ОВД, 4.02.2021 г.

Один из опрошенных представителей ОВД отметил, что исключительно силами УУМ профилактические интервенции не могут полноценно осуществляться, поскольку те вынуждены совмещать задачи, которые отнимают много времени, такие как участие в опечении, дежурстве, привлечение на охрану общественного порядка во время выборов, участие в расследовании преступлений, проступков и т.д. Также есть проблемы из-за нехватки ГСМ, автотранспорта, из-за отсутствия планшетов не может полноценно осуществляться электронный учет<sup>243</sup>.

В среднем на одного УУМ приходится от 8 до 12 тысяч человек, что 2,5–3 раза превышает нормативы.

С этим солидарны отдельные гендерные эксперты на местах: *"Из-за нарушения норм нагрузки, неисполнения норм обслуживания населения у милиции просто физически не хватает времени на профилактику и работу с подучетными лицами"*<sup>244</sup>.

Необходимо выделить также проблему нередко слабой связи УУМ с жителями вследствие несоответствия фактического срока работы инспектора на одном административном участке. Согласно ведомственным нормативам, такой срок должен быть не менее 3-х лет, в то время как фактически он меньше:

*"Нередко УУМ не прорабатывают на одном административном участке и трех месяцев"* - говорится в справке по результатам оценки законодательства<sup>245</sup>.

Ответы сотрудников ОВД на местах позволили выявить проблемы в подготовке в области превенции. Милиционеры остаются заточенными на вопросы раскрытия гендерных преступлений и проступков. Из профилактических мер чаще всего упоминались подворовые обходы для выявления уязвимых к насилию семей.

Действительно, на местах такого рода обходы встречаются с участием представителей ОМСУ и ОПЦ, в некоторых случаях КПНС.

Сотрудник ОМСУ в Чуйской области: *"В основном участковые и сотрудники ИДН ведут активную работу по работе с семьями через выявление потенциальных семей, где стоит угроза насилия, либо насилие происходит"*<sup>246</sup>.

Проблема крайне низкой представленности женщин в рядах ОВД (по состоянию на февраль 2021 года - 7,1% сотрудников<sup>247</sup>) влияет не только на способность правоохранительного органа оказывать помощь конкретным потерпевшим, но и сказывается на качестве профилактических усилий.

---

<sup>243</sup> там же

<sup>244</sup> Интервью с гендерным экспертом, г. Ош, 10.12.2020 г.

<sup>245</sup> Справка о результатах оценки исполнения отдельных норм Закона КР «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике» и Закона КР «Об охране и защите от семейного насилия» //ОО "Гражданский союз". 2019. URL: <https://reforma.kg/media/post/postpdf/2019-09-16-1419247028.pdf>

<sup>246</sup> Интервью с сотрудником ОМСУ, г. Токмок, 25.12.2020 г.

<sup>247</sup> Письмо МВД от 5.02.2021 г.

Остается нерешенным вопрос внедрения единых методологий по раннему выявлению женщин, ставших объектами насилия, и мужчин, которые могут применять его в отношении жен и детей.

**Хотя идея развития социального партнерства между сообществами и милицией, как фактор успешности профилактических интервенций, упоминался некоторыми экспертами в сфере профилактики, стоит отметить, что есть и риски. Так, представители гендерного сообщества отмечают, что уже существует преобладающие этнические и религиозные субкультурные установки, которые давят на правоприменительную практику, делая невозможными прямой доступ к правосудию для женщин<sup>248</sup>.**

**Планирование вопросов профилактики на местах, в том числе НОЖД, постепенно получает распространение, однако медленно.**

При пилотном внедрении такого инструмента как совместные планы по профилактике правонарушений и общественной безопасности, осуществляемого в период 2015–2017 годов при поддержке УНП ООН, нередко пилотные сообщества приоритизировали проблемы семейного насилия и практики похищения женщин с целью вступления в брак. ОМСУ частично выделяли финансирование не реализацию этих планов, зачастую даже после прекращения международной помощи сообщества продолжали работу.

Представитель НПО из Иссык-Кульской области рассказала об успешной практике Жети-Огузского айылного аймака, в котором на 2021 год выделено 100 тыс. сомов на реализацию совместного плана по профилактике правонарушений. Одним из приоритетов данной деятельности является предупреждение НОЖД.

Согласно Плану срочных мероприятий по предотвращению семейного насилия на 2020 год<sup>249</sup>, должны быть приняты районные совместные планы по профилактике семейного насилия. Поступает информация от местных государственных администраций о принятии такого рода документов.

Отсутствие достаточного финансирования мер профилактики отмечалось гендерными экспертами и представителями НПО во всех охваченных исследованием областях. Отмечается, что **выделение средств из местного бюджета на профилактические мероприятия является редким явлением, некоторые респонденты вовсе не слышали о практике выделения средств.**

С этим связаны преобладающие негативные оценки Закона КР "Об охране и защите от семейного насилия" (доля негативных оценок - 67) представителями ОМСУ, выявленные в рамках исследовательской работы Института политики развития и Союза МСУ (2019)<sup>250</sup>. Сообщается, что основные причины негативных оценок связаны с **отсутствием ресурсов для**

---

<sup>248</sup> Пекин+25: Национальный обзор Кыргызской Республики по реализации Пекинской декларации и Пекинской платформы действий. Прогресс и вызовы. 2019 г.

<sup>249</sup> утвержден вице-премьер-министром от 31.01.2020 г. №20-390

<sup>250</sup> Доклад Жогорку Кенешу Кыргызской Республики о воздействии законов, принятых в 2016-2018 гг, на развитие местного самоуправления в Кыргызской Республике //Институт политики развития, Союз МСУ. Бишкек, 2019

**разработки и реализации программ, навыков, фактических полномочий для межведомственной координации и т.д.**

Возвращаясь к результатам текущего исследования, необходимо подчеркнуть, что в ответах представителей ОМСУ и НПО подчеркивается зависимость финансирования местных инициатив от донорской помощи и проектов неправительственных организаций. В то время как прекращение внешнего финансирования зачастую приводит к сокращению соответствующей деятельности.

Отдельные инициативы, осуществляемые местным самоуправлением, направлены на интеграцию вопросов предупреждения насилия в программы развития территорий, как того требует законодательство о профилактике и об охране и защите от семейного насилия.

*"Сейчас в айыл окмоту и в селах идет анкетирование по стратегическому плану айыл окмоту на 2022–2026 гг., там включены пункты и про работу по профилактике и предупреждению насилия"* - отметил опрошенный сотрудник ОМСУ из Ошской области<sup>251</sup>.

Мэрии крупных городов институционализируют работу по предупреждению НОЖД, как например, в городе Ош в течение последних шести лет имеется план на годовую перспективу, функционирует штаб, практикуются аппаратные совещания по этой проблеме с участием всех руководителей МТУ, всех отделов, соцзащиты, городского отдела образования, милиции<sup>252</sup>.

По сообщению МВД, за 12 месяцев 2020 года на территории республики созданы 504 штаба с общим количеством членов 3152 человека<sup>253</sup>.

В целом опросы других представителей ОМСУ не выявили систему вовлечения и интеграции планов с местного на национальный.

**Коррекционные программы** для лиц, совершивших семейное насилие, вызывают положительные ожидания у экспертов на национальном и местном уровнях, а также опрошенных сотрудников ОВД. В тоже время, хотя имеется нормативная правовая и методологическая основа, непосредственная работа с лицами, совершившими насилие, не проводится.

Коррекционная программа находится на стадии разработки, в настоящее время разработано руководство по подготовке инструкторов программы, планируется провести обучение.

Национальные эксперты, вовлеченные во внедрение коррекционных программ, обращают внимание на нехватку специалистов, что может отражаться на качестве реализации в дальнейшем.

*"Мы планируем в этом году подготовить из числа сотрудников кризисных центров. И плюс ещё там по постановлению правительства в качестве ведущего коррекционной программы должны быть женщины и мужчины обязательно, вот поэтому нужно проводить обучение"*

---

<sup>251</sup> интервью ОМСУ, Ошская область, 14.02.2021 г.

<sup>252</sup> интервью ОМСУ, город Ош, 16.02.2021 г.

<sup>253</sup> там же

для специалистов, которые смогут проводить такие коррекционные программы", отмечает гендерный эксперт из Бишкека.

## § 7.4. Объединение усилий субъектов профилактики и их координация

### Международные правовые нормы и стандарты

Активизация межсекторального и межведомственного сотрудничества является одним из основных требований международных договорных документов в деле борьбы с НОЖД. Так, Пекинская декларация (1995) исходит из убежденности, что **участие и вклад всех сил гражданского общества, особенно женских групп и сетевых структур и других неправительственных организаций и общинных организаций являются важным условием успешного осуществления Платформы действий и связанной с ней последующей деятельности.** Отмечается важность полного уважения их самостоятельности и сотрудничества с правительствами. Поскольку одной из стратегических целей Пекинской платформы действий является принятие комплексных мер по предупреждению и ликвидации насилия в отношении женщин<sup>254</sup>, социальное партнерство принято считать условием эффективной профилактики.

Стоит также подчеркнуть, что поддержка и укрепление деятельности женского движения и неправительственных организаций и осуществление сотрудничества государств с ними на местном, национальном и региональном уровнях входит в число приоритетных направления деятельности по искоренению НОЖД, согласно Декларации ООН об искоренении насилия в отношении женщин<sup>255</sup>.

Не случайно обновленные Типовые стратегии и практические меры по преодолению насилия в отношении женщин в сфере профилактики правонарушений и уголовного правосудия содержат рекомендации одновременно государствам-участникам и частному сектору, соответствующим неправительственным организациям, профессиональным ассоциациям. По всей видимости, Генеральная Ассамблея ООН, принимая указанный документ, исходила из понимания, что значительное число превентивных мер не может быть реализовано успешно без широкого вовлечения негосударственных субъектов профилактики.

Действительно, многие меры не могут быть осуществлены без широкого социального партнерства. Среди таковых: общественно-информационные и общественно-просветительские инициативы, школьные и учебные программы, разработка кодексов поведения частных учреждений, обустройство среды проживания, разработка кодексов профессионального поведения и мер саморегулирования при освещении тем насилия в СМИ и др.<sup>256</sup>. Тоже самое касается предлагаемых мер по разработке и совершенствованию мер реагирования в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в связи с производством, владением и распространением игровых программ, фильмов и иных

---

<sup>254</sup> Цель D1 Пекинской платформ действий

<sup>255</sup> Пункт р статьи 4 рассматриваемой декларации

<sup>256</sup> Выборочные нормы из пункта 22 рассматриваемых типовых стратегий

материалов, в которых показываются или восхваляются акты насилия в отношении женщин и детей<sup>257</sup> и т.д.

Несмотря на декларирование принципов сотрудничества и диалога по вопросам профилактики НОЖД, международные стандарты содержат преимущественно обтекаемые понятия в этой области, что может влиять на их отражении в национальном законодательстве и практике.

## Национальное законодательство и программные документы

Правительство КР признало, что **консолидация усилий всех структур общества является главным условием успешности** принимаемых мер в борьбе с дискриминацией и насилием в отношении женщин<sup>258</sup>. Нормы по межсекторальному и межведомственному взаимодействию и координации также отражены в законодательстве, в том числе в новом Законе КР "Об основах профилактики правонарушений".

Говоря о важности социального партнерства в первую очередь необходимо обратить внимание на базовый нормативный правовой акт в области превенции - Закон КР "О профилактике правонарушений". Согласно нему устанавливается обязанность субъектов профилактики, среди которых государственные и негосударственные акторы и органы МСУ, по взаимодействию друг с другом<sup>259</sup>. Установлены механизмы координации субъектов профилактики посредством участия в **координационных совещаниях правоохранительных органов**, создаваемых при областных, городских, районных государственных администрациях и органах местного самоуправления<sup>260</sup>. На низовом уровне утверждена форма самоорганизации - **общественно-профилактические центры** (далее - ОПЦ). ОПЦ являются некоммерческими организациями, создаваемыми на территории органов местного самоуправления в целях совместного участия ОМСУ и граждан в профилактике правонарушений<sup>261</sup>.

В целях единообразного применения норм об ОПЦ, Правительство КР утвердило Типовой устав ОПЦ, устанавливающий рекомендации для ОМСУ относительно функционала, целей, а также структуры<sup>262</sup>. Женские советы, молодежные комитеты и суды аксакалов являются составной частью ОПЦ.

Деятельность координационных совещаний правоохранительных органов до 2011 года была регламентирована подзаконным актом, предусматривавшим участие гражданского общества на такого рода площадках на местном и национальном уровнях, а также ОМСУ - на местном уровне. С принятием нового постановления правительства такая регламентация исчезла, а вместо этого было принято положение о Совете по обеспечению безопасности и правопорядка при Правительстве КР<sup>263</sup>, ставшим закрытой площадкой государственных органов без

---

<sup>257</sup> пункт 24 рассматриваемые типовых стратегий

<sup>258</sup> Национальная стратегия по достижению гендерного равенства до 2020 года, утвержденная ППКР от 27 июня 2012 года N 443

<sup>259</sup> Статья 9 рассматриваемого закона

<sup>260</sup> Статья 7 рассматриваемого закона

<sup>261</sup> Статья 12-1 рассматриваемого закона

<sup>262</sup> ППКР от 27 октября 2015 года № 747

<sup>263</sup> ППКР от 1 апреля 2011 года N 131 (в редакции от ППКР от 2 мая 2012 года N 273)

упоминания профилактики правонарушений в качестве функционала. Деятельность местных координационных совещаний единообразно не регламентирована.

Декларативность базового законодательства о профилактике и неоднозначность вытекающих подзаконных актов подтолкнули Комитет Жогорку Кенеша по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции поручить Правительству КР разработать проект нового закона "с учетом новых вызовов и приоритетов стратегий развития"<sup>264</sup>.

Новый Закон КР "Об основах профилактики правонарушений" **расширяет возможности для участия различных субъектов профилактики, в том числе негосударственных.** После его вступления в действие должны быть созданы **многоуровневые механизмы поддержания диалога и координации** посредством координационных комиссий по профилактике правонарушений (в действующем же законодательстве приоритет в самом названии отдан правоохранительным органам). Должен быть создан Координационный совет по профилактике правонарушений.

В свою очередь Закон КР "Об охране и защите от семейного насилия" по каждому субъекту охраны и защиты от семейного насилия предусматривает необходимость сотрудничества. Отдельно оговаривается, что коммерческие и некоммерческие организации вправе взаимодействовать с другими субъектами.

Законодательство предусматривает такой механизм вовлечения гражданского общества как государственный социальный заказ в предусмотренных законом случаях<sup>265</sup>. Национальный план действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2018-2020 годы также предусматривал возможность социального заказа по таким направлениям профилактической работы как организация на местном уровне мероприятий по профессиональной ориентации и мотивации для экономически неактивного населения в трудоспособном возрасте; развитие деятельности социальных служб/кризисных центров по оказанию помощи лицам, пострадавшим от гендерного и семейного насилия; внедрение коррекционной программы для лиц, совершивших семейное насилие.

## **Практическая реализация**

Говоря о национальных диалоговых механизмах, необходимо отметить наличие таких структур и платформ как Национальный совет по гендерному развитию при Правительстве КР<sup>266</sup>, Совет по правам женщин и противодействию гендерному насилию при Жогорку Кенеше и Форум женщин депутатов.

Нацсовет является координационным, консультативным, совещательным органом, в состав которого входят представители исполнительной власти и гражданского общества. Функционал сосредоточен на вопросах выработки и отслеживания гендерной политики, непосредственного упоминания проблематики НОЖД нет, однако в реальности в повестку обсуждения включаются эти вопросы.

---

<sup>264</sup> решение Комитета Жогорку Кенеша от 25 июня 2019 г.

<sup>265</sup> в данном случае речь идет о Законе КР "Об охране и защите от семейного насилия".

<sup>266</sup> ППКР от 2.05.2012 г. №268

Согласно его положению, он должен собираться не реже одного раза в полугодие, но в реальности установленная периодичность не всегда соблюдается, фактически заседания проводятся один раз в год<sup>267</sup>. По мнению авторов национального обзора по реализации Пекинской декларации и Пекинской платформы действий, деятельность Нацсовета осложнена текучестью ответственных по гендерным вопросам министерств и ведомств и областных государственных администраций и требует совершенствования в контроле над исполнением принимаемых решений.

Другие две площадки - Совет по правам человека и противодействию гендерному насилию при Жогорку Кенеше и Форум женщин депутатов являются структурами по поддержанию диалога парламента с гражданским обществом, партнерами по развитию и государственными органами по гендерным вопросам. Повестки последних заседаний показывают способность обсуждать и вырабатывать проекты решений по преодолению НОЖД на полях обеих платформ. Обе площадки в значительной степени функционируют благодаря партнерам по развитию, и неясно смогут ли они действовать без таковой. Кроме того, наблюдается отсутствие правовых и административных последствий некоторых решений, например, по принятию Форумом женщин депутатов Дорожной карты по имплементации плана действий по Резолюции Совета Безопасности ООН 1325<sup>268</sup>.

На местах наибольшее распространение получили общественно-профилактические центры (ОПЦ), которые представляют собой форму самоорганизацию местного сообщества для решения проблем профилактики. Как отмечалось в разделе по национальному законодательству, включает суды аксакалов, женские советы и молодежные комитеты. Опросы групп интересов показали, что **ОПЦ** в ряде сообществ вовлечены в профилактику и реагирование на НОЖД, в первую очередь по таким формам как семейное насилие, насилие в отношении детей, ранние браки и похищение девушек для вступления в брак. Официально такие структуры существуют по всей стране, их общее количество составляет 531, общее количество существующих при них женских советов - 540<sup>269</sup>.

**Опросы показали разницу в степени вовлеченности ОПЦ к решению проблем НОЖД, равно как и их общей эффективности, в зависимости от территорий.** Так, ответы респондентов в Чуйской и Таласской областях свидетельствуют о том, что ОПЦ либо не функционируют, либо слабо эффективны.

За последнюю декаду, изначально в качестве содействия улучшению межэтнических отношений, международные организации и НПО приложили значительные усилия для наращивания потенциала и технического оснащения ОПЦ. Приоритет был направлен на Ошскую, Жалал-Абадскую, Баткенскую области. По всей видимости, с этим может быть связан относительно более высокий потенциал такого рода центров в части предотвращения НОЖД, по сравнению с аналогичными структурами в других регионах страны.

---

<sup>267</sup> "Пекин+25: Национальный обзор Кыргызской Республики по реализации Пекинской декларации и Пекинской платформы действий. Прогресс и вызовы".

<sup>268</sup> Пекин+25: Национальный обзор Кыргызской Республики по реализации Пекинской декларации и Пекинской платформы действий. Прогресс и вызовы. 2019 г.

<sup>269</sup> Данные МВД для Комитета Жогорку Кенеша по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции (2018)

Депутат Токмоцкого городского кенеша с сожалением отметил, что *"ОПЦ давно расформировали из-за отсутствия денег в [местном] бюджете. Хотя они проводили хорошую профилактическую работу на местах"*<sup>270</sup>.

В Жалал-Абадской, Ошской областях структуры ОПЦ чаще привлекаются к профилактике через разработку планов и проведение информационной работы, а также к непосредственной работе с семьями, в которых наблюдается насильственное поведение.

*"Поступила информация о раннем браке, 15-летнюю девушку хотели выдать замуж. Мы тогда с местным айыл окмоту из Кара-суу пошли, поговорили, разъяснили, попросили айыл окмоту и женский совет взять эту семью на учет и постоянно заходить узнавать, ведь даже после нас исподтишка могли выдать [замуж]. Вот в такую работу НПО должны вовлекать ОМСУ и женсоветы"* - отмечает о своем опыте сотрудничества представитель гендерного НПО Ошской области<sup>271</sup>.

Однако и в этих регионах встречается скепсис у отдельных представителей НПО, которые непосредственно защищают права женщин, потерпевших от насилия.

*"По моему кейсу (уголовное дело по насилию, в котором респондент представлял интересы потерпевшей - прим.авт.), женский совет знал, что насилие было - поделилась примером об опыте взаимодействия с ОПЦ представитель гендерного НПО, одновременно адвокат из Оша<sup>272</sup>, - Я просила в суд прийти... Она соседка, она знала [о случаях насилия - прим.авт.]. Ладно раньше не среагировала, но сейчас прийти и сказать: я из женсовета; и составить акт. И акт мне не сделали и сами они не пришли, хотя бы как свидетели. И даже в суд не пришли. Я не знаю, чем они занимаются?"*.

Национальные гендерные эксперты отмечают **риски использования ОПЦ, в частности судов аксакалов** при рассмотрении споров между женщинами и мужчинами, в связи с тем, что состоящие в основном из пожилых мужчин такие структуры склонны не занимать сторону женщин<sup>273</sup>. Кроме того, по делам о семейном насилии они могут подменять собой функции правоохранительных органов. Не случайно **Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин рекомендовал государству "содействовать тому, чтобы женщины сообщали о случаях бытового и сексуального насилия в правоохранительные органы, а не в суды старейшин (аксакалов)"**<sup>274</sup>.

Стоит отметить, что право судов аксакалов рассматривать дела о семейном насилии ("в случаях отсутствия в деянии лица состава преступления") до сих пор сохранилось в **Законе КР "О судах аксакалов"**<sup>275</sup>. Возникает коллизия в связи с тем, что семейное насилие в настоящее время — это статья 75 Кодекса о проступках, и досудебное производство должно производиться исключительно ОВД, а судебное разбирательство - районным судом. Таким

---

<sup>270</sup> Интервью с депутатом местного кенеша, г. Токмок, 28.12.2020 г.

<sup>271</sup> интервью с представителем гендерного НПО, г. Ош, 10.12.2020 г.

<sup>272</sup> там же

<sup>273</sup> "Пекин+25: Национальный обзор Кыргызской Республики по реализации Пекинской декларации и Пекинской платформы действий. Прогресс и вызовы". 2019 г.

<sup>274</sup> Подпункт с пункта 18 Заключительных замечаний по четвертому докладу Кыргызстана Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин. 2015

<sup>275</sup> подпункт ж статьи 15 рассматриваемого закона

образом, хотя новое уголовное законодательство в этом вопросе однозначно, наличие указанной старой нормы в Законе КР "О судах аксакалов" может трактоваться некоторыми судами аксакалов как право вмешательства в рассмотрение дел о семейном насилии.

**Предположительно, на отношение членов ОПЦ к проблематике НОЖД в значительной степени накладывается человеческий фактор, особенно отношение главы ОМСУ, так как центр находится в его ведении. Потенциал и мировоззрение непосредственно членов структуры также является значимым аспектом, который может либо способствовать профилактике НОЖД, либо препятствовать ей, исказить суть. Какого-либо единого институционального подхода к пониманию проблемы и способам их решения нет.**

Относительно новым коллегиальным органом для взаимодействия и сотрудничества по вопросам предотвращения семейного насилия и нарушения прав женщин и детей является местный комитет по охране и защите от семейного насилия (далее - КПНС). Согласно Типовому положению (2020)<sup>276</sup>, КПНС объединяет представителей государственных органов, членов местного сообщества и представителей гражданского общества, его состав утверждается ОМСУ. К функциям, связанным с профилактикой, относятся проведение профилактических встреч с населением, выявление и оказание помощи лицам, пострадавшим от семейного насилия, проведение постоянного мониторинга ситуации и т.д.

Согласно данным МТСР, в каждом районе и айыльном аймаке созданы такого рода комитеты, с общим количеством в 470 комитетов<sup>277</sup>.

При этом, при поддержке донорских организаций, в 27 районах были созданы пилотные КПНС, которые по оценке опрошенных должностных лиц МТСР, *показали свою эффективность, обеспечив взаимодействие всех субъектов в целях профилактики семейного насилия.*

Благодаря партнерам по развитию и НПО, разработана Единая методология создания КПНС и укрепления организационного потенциала членов. Состав и деятельность КПНС институционализированы местными органами власти, сформированы единые подходы их работы в местном сообществе по выявлению и реагированию на семейное и иные виды насилия. Система перенаправления отработана между взаимодействующими заинтересованными субъектами.

Опросы представителей гражданского общества относительно эффективности КПНС разнятся, преобладает убежденность, что успешность такого рода структур удалось достичь пока в тех сообществах, которые попали в географию пилотного проекта.

"КПНС Жети-Огузского айыльного аймака - самый успешный, его работу видно, что не скажешь о других [аймаках и городах] в Иссык-Кульской области. Часто они существуют только на бумаге" - отметила представитель гендерного НПО<sup>278</sup>.

---

<sup>276</sup> Приказ МТСР и ГАМСУМО от 13.03.2020 г. №40/01-18/35

<sup>277</sup> Информация от МТСР в рамках письма МВД от 05.02.2021 г.

<sup>278</sup> Интервью с представителем НПО, Иссык-Кульская область, 1.02.2021 г.

Активистка отметила, что в большинстве случаев всю работу КПНС ведет социальный работник ОМСУ, а межсекторальной структуры, которая позволяла бы распределять ответственность между всеми субъектами, в реальности нет.



## Выводы по главе

- Несмотря на международные стандарты, согласно которым должна проводиться комплексная профилактика НОЖД, в условиях Кыргызстана упор делается только на такой ее форме как семейное насилие, при слабой реализации других направлений. Это выражается в отсутствии соответствующих норм законодательства, видения и планов программных документов, слабой методологической проработке и восприятии должностных лиц;
- отсутствие законодательного закрепления профилактики гендерного насилия и регламентации основных форм ее осуществления являются препятствием для мобилизации усилий государства и общества в предупреждении НОЖД;
- существуют отдельные установленные законодательством профилактические интервенции по семейному насилию, которые также требует более глубокого методологического обеспечения, например, это касается проведения информационно-образовательных мероприятий для различных групп общества и представителей субъектов профилактики;
- наблюдается оторванность профилактических мер в сфере семейного насилия от общей политики государства по профилактике правонарушений. Важно отметить, что проблематике семейного насилия и таких пагубных практик как ранние браки уделяется большее внимание со стороны государства и общества. В то же время внедрение единых системных подходов, интегрированных с общей профилактикой, позволило бы учитывать при превенции НОЖД такие аспекты как создание благоприятной среды и инфраструктурные решения для снижения вероятности насилия в общественных местах, интервенция для деэскалации культа силы и другие общие интервенции, которые могли бы положительно сказаться на положении женщин и девочек;
- в практической деятельности государственных субъектов профилактики НОЖД (равно как общей профилактики правонарушений) наблюдается ориентация на достижение **формальных показателей**, таких как количество мероприятий, созданных коллегиальных органов, лиц, охваченных благодаря тем или иным мероприятиям и в деятельности коллегиальных органов. На этом фоне письменные и устные ответы должностных лиц показывают слабое понимание необходимости учитывать воздействие профилактических интервенций. Это может быть следствием слабой проработанности системы индикаторов по профилактике НОЖД, равно как и пока не получившей должного развития аппаратной культуры ориентирования на результаты и использования инструментов оценки;
- следуя международному стандарту по развитию социального партнерства, за последние годы Кыргызская Республика добилась видимых результатов в развитии механизмов сотрудничества между субъектами профилактики НОЖД, в особенности по семейному насилию. Это отражается на нормах законов, подзаконных актах и создании коллегиальных органов по поддержанию координации и широкого диалога на национальном и местном уровнях. Однако сами представители субъектов профилактики отмечают, что такая координация пока далека до слаженности и

- нуждается в дальнейшем укреплении. Среди сотрудников ОВД распространено мнение о том, что другие субъекты профилактики слабо выполняют свои функции по превенции, в свою очередь отдельные представители ОМСУ отмечают снижение эффективности работы ОВД после законодательного закрепления роли ОМСУ в профилактике семейного насилия. Это может отражать реальное положение дел, а также быть следствием недостаточной информированности о деятельности друг друга;
- наиболее проработанные профилактические интервенции, равно как и положительные примеры по функционированию коллегиальных структур на местном уровне (КПНС, ОПЦ и т. д.) реализованы при поддержке партнеров по развитию и НПО. В то же время проектное пилотирование подходов имеет ряд ограничений по времени и географическому охвату, не всегда на должном уровне подходы сохраняются и масштабируются после завершения такого рода проектов. В то же время **накоплен обширный опыт заслуживающих внимание пилотных профилактических интервенций, которые нуждаются в осмыслении, обобщении и широком распространении;**
  - понимание связи гендерного насилия с устаревшими культурными нормами, гендерными стереотипами и неравным положением женщин в обществе находит отражение в ответах респондентов среди НПО и экспертов как на национальном, так и местном уровнях, а также в национальных программных документах. Однако в ответах должностных лиц такое понимание пока распространено в меньшей степени, что может приводить к недостаточному вниманию на профилактические интервенции культурного характера.
  - запрет на прямую и косвенную гендерную дискриминацию, как одного из факторов, лежащего в основе НОЖД, получил развитие в законодательстве. В то же время охранительная норма, предусмотренная статьей 185 Уголовного кодекса КР (Нарушение равноправие человека), применима только в случаях причинения по неосторожности значительного вреда.
  - поляризация общественного мнения относительно прав женщин и гендерного равенства является одним из факторов, сказывающихся на эффективности профилактических интервенций, особенно в части преодоления культурных норм и стереотипов, ограничивающих права женщин и девушек. В то же время налицо формирование в обществе широкого движения, не ограниченного гендерными и феминистскими организациями и группами, за равноправие, что формирует благоприятную среду для предупреждения насилия;
  - вовлечение религиозных деятелей и институтов может являться как ресурсом благоприятствующим, так и препятствующим целям профилактики НОЖД. Как следует из ответов респондентов на практике имеются примеры и того и другого;
  - следуя международным обязательствам по проведению специализированных исследований, за последние годы в Кыргызской Республике подготовлен **большой объем различных исследований по тематике НОЖД и положению женщин и девочек.** Данное направление в дальнейшем может включать исследования, направленные как на углубление актуальных знаний о причинах, последствиях и формах насилия, в том числе для выявления латентных видов НОЖД, так и на проведение оценки эффективности профилактических интервенций;

- планированию профилактики НОЖД недостает методологической проработанности. Процессы разработки, реализации и оценки планов и программ, как указывается в международных стандартах в этой области, должны обеспечивать участие различных групп общества, в том числе женских организаций и групп. Нарботанный опыт пилотных проектов в этой области нуждается в осмыслении и масштабировании, так как является источником положительных, доказанных опытом подходов;
- коллегиальные структуры по профилактике правонарушений и обеспечению правопорядка (традиционно являющиеся ключевыми для лиц, принимающих решения) - координационные совещания правоохранительных органов и в определенной степени Совет по обеспечению безопасности и правопорядка при Правительстве КР, в полной мере не включают в сферу своего внимания вопросы профилактики НОЖД, кроме того их деятельность характеризуется закрытостью от общественного участия. Интеграция проблематики НОЖД в повестки такого рода структур могут быть частью стратегии по вовлечению лиц, принимающих решения в процесс выработки превентивных мер, что может повысить их эффективность;
- Национальный совет по гендерному развитию при Правительстве КР не содержит в утвержденном функционале вопросы профилактики НОЖД, но на практике включает в повестку положение дел с гендерным насилием. В то же время существует запрос на обеспечение регулярности заседаний и контроля за принимаемыми решениями на уровне совета. Другая коммуникационная площадка, на которой регулярно поднимается проблематика гендерного насилия - Форум женщин депутатов, хотя и получил свое развитие, не имеет правовых возможностей для принятия обязательных решений, по этой причине необходимо обратить внимание на придания статуса такого рода депутатским группам.
- Новый Закон КР "Об основах профилактики правонарушений" расширяет возможности интеграции профилактических мер по НОЖД в общую систему профилактики. Среди возможностей - включение вопросов профилактики НОЖД в создаваемые в рамках нового законодательства координационные механизмы, проработка виктимологической профилактики и исследований, и разработка концепции государственной политики по профилактике правонарушений и национального плана действий;
- заявленный тренд по развитию социального партнерства между милицией и сообществами, в случае реализации, может послужить основой для более осознанного и системного участия сообществ в профилактике НОЖД и может способствовать повышению доверия женщин правоохранительным органам. В то же время там могут содержаться и риски, связанные с возможным давлением на правоохранительную систему со стороны отдельных этнических и религиозных субкультурных норм;
- следуя нормам международного права, Кыргызская Республики закрепила в законодательстве нормы о финансировании мер профилактики семейного насилия, но пока не НОЖД в целом. Однако на практике финансовому обеспечению, включая на местном уровне, недостает постоянства, что является одним из факторов, которые сдерживают эффективность местных планов и программ. Закрепление отдельных законодательных функций, требующих выделения средств из местного бюджета, вызывает недовольство среди отдельных представителей ОМСУ;

- предыдущие версии Национального плана действий не в полной мере раскрывают вопросы профилактики НОЖД, что не способствовало широкому внедрению превентивной политики. В то же время План срочных мероприятий по предотвращению семейного насилия позволяет сфокусировать усилия субъектов профилактики непосредственно на вопросах превенции указанной формы НОЖД, однако документу недостает нормативно-правового статуса для обязательности выполнения (принят вице-премьер-министром КР);
- среди всех опрошенных групп звучали в целом позитивные ожидания от внедрения коррекционных программ (по состоянию на апрель 2021 г. на стадии проработки);
- несмотря на ясный посыл Резолюции Совета Безопасности ООН 1325, гендерный дисбаланс среди личного состава ОВД, равно как и других правоохранительных органов, сохраняется, и приводит к крайне низкой представленности женщин в общей доле сотрудников. На положении с правами женщин в особенной степени влияет низкая представленность среди таких категорий сотрудников как участковые уполномоченные милиции, следователи, сотрудники дежурных частей, равно как и руководящие сотрудники в ОВД. Специальные законодательные нормы, призванные обеспечить гендерный баланс в государственных органах, в отношении ОВД на практике не действуют (но должны), а в основном законодательстве о прохождении службы в правоохранительных органах таковых норм нет вовсе;
- работа таких подразделений как УУМ и ИДН, на которые возлагается основной объем профилактических задач по линии ОВД, отягощена частой сменяемостью сотрудников, отвлечением на другие задачи, в том числе вне территории административного участка, большой нагрузкой и слабым техническим оснащением. Распространенное мнение опрошенных - им не хватает времени и методологического оснащения на профилактику, среди которых мероприятия по проведению разъяснительных работ, выявлению проблемных семей, лиц, склонных к насилию, потенциальных и реальных потерпевших, а также профилактической работе с такими лицами и т.д.
- во многом в рамках исполнения международных обязательств Кыргызской Республики, развитие гендерной статистики и выделение вопросов семейного насилия в государственной правовой статистике стали одними из трендов последних лет. В то же время этой деятельности недостает регулярности, а вопросам других форм НОЖД в рамках государственной правовой статистики пока не уделяется внимание. Нереализованной оказалась вытекающая из норм законодательства и НСУР понимание правовой статистики как источника информации для выработки профилактических мер, для этого недостает методологического оснащения и потенциала ответственных лиц. На достоверность правовой статистики влияет доказанный независимыми исследованиями высокий уровень латентности гендерно мотивированных преступлений, а также различия в подходах по фиксации случаев по линии ОВД и органов прокуратуры;
- судя по официальным данным, в Кыргызстане проводятся разнообразные информационно-образовательные мероприятия и кампании в целях профилактики НОЖД, значительное их число направлено на учащихся учебных заведений, а также их родителей. Однако существует предположение, нуждающееся в дополнительной доказательной базе, о разрыве содержания и подходов информационно-

- образовательных мероприятий с ожиданиями и потребностями аудитории, на которые они направлены. Последнее в большей степени касается учащихся учебных заведений;
- хотя интернет-платформы все чаще используются в информационно-образовательных кампаниях по предупреждению НОЖД, появился опасный противоположный тренд - использование социальных сетей и мессенджеров для пропаганды идей неравенства и даже насилия. Все это требует активизации усилий по профилактике НОЖД и равноправию посредством интернет-платформ;
  - опросы на местах выявили позитивные оценки относительно пилотного внедрения ГАЛС (как часть усилий агентств ООН по работе с семьями в сообществах), а также относительно таких инициатив как внедрение совместных планов по профилактике правонарушений и общественной безопасности, продвижение образа семей, не приемлющих насилие и т.д. Такого рода инициативы нуждаются в осмыслении и масштабировании;
  - несмотря на прогрессивность норм международного права и стандартов в области превенции НОЖД, отдельные вопросы требуют дальнейшей проработки на уровне международных стандартов, особенно это касается внедрения механизмов широкого диалога и координации усилий в области превенции;

## Рекомендации по главе

- Жогорку Кенешу, Кабинету министров КР: в целях развития политики в области превенции всех видов НОЖД предлагается разработать и принять законодательные изменения. Предпочтительным вариантом является включение **специальной главы по профилактике гендерного насилия в отдельном законе КР "О комплексной защите женщин от гендерных преступлений"**, принятие которого рекомендуется в настоящем отчете. Данная глава может содержать цели, формы, методы профилактики, роли и ответственность сторон и закрепление координационных механизмов;
- Кабинету министров КР: в целях методологического обеспечения отдельных видов профилактики НОЖД провести ревизию межведомственных и ведомственных инструкций по проведению профилактических интервенций. На основе выявленных пробелов совершенствовать имеющиеся и разработать новые инструкции (стандарты) по осуществлению профилактических интервенций, в том числе по таким направлениям как проведение информационно-образовательных мероприятий для различных групп населения, работа с семьями и т.д. Обеспечить доведения до сотрудников специализированных инструкций по профилактике. Для интеграции положительных практик, наработанных в том числе в рамках пилотных проектов, осуществить их анализ;
- Кабинету министров КР: в целях интеграции профилактики НОЖД в общие усилия по профилактике правонарушений обеспечить включение отдельных стратегий по профилактике НОЖД в программных документах по профилактике правонарушений, вытекающих из норм принятого Жогорку Кенешем Закона КР "Об основах профилактики правонарушений", а именно Концепции государственной политики по профилактике правонарушений. При этом это не отменяет необходимости принятия специализированных программ и планов по профилактике НОЖД. Необходимо

обеспечить соответствие между программными документами общей профилактики правонарушений и специальной профилактики по НОЖД.

- Кабинету министров КР: В целях развития межсекторального и межведомственного механизмов координации и диалога интегрировать вопросы профилактики НОЖД в функционал и повестки координационных советов по профилактике правонарушений на местном и национальном уровнях (в том числе коллегиальные структуры, вытекающие из норм принятого Жогорку Кенеша Закона КР "Об основах профилактики правонарушений"), а также включить **в положение "О Национальном совете по гендерному развитию при Правительстве КР" функции: обеспечение взаимодействия субъектов профилактики НОЖД, выработка стратегий и тактик, осуществление контроля, мониторинг и оценки принятых мер в этой сфере.** Обеспечить регулярность проведения заседаний.
- Жогорку Кенешу: В целях придания статуса Форуму женщин-депутатов и другим подобным депутатским образованиям, предусмотреть в Законе КР «О Регламенте Жогорку Кенеша» право депутатов создавать такого рода объединения и вносить предложения в повестку комитетов Жогорку Кенеша и парламента.
- Жогорку Кенешу, Кабинету министров КР, ОМСУ: учитывая обоснованные риски при использовании традиционных форм участия сообществ, таких как суды аксакалов и советы старейшин, **исключить из Закона КР "О судах аксакалов" норму, дающую им право рассматривать дела о семейном насилии (подпункт ж статьи 15).** Вместо этого их деятельность должна быть направлена на профилактику как таковую с соответствующим методологическим оснащением, обучением и осуществлением контроля относительно неприменения дискриминационных практик и стереотипов в деятельности этих структур ОПЦ;
- Кабинету министров КР, Жогорку Кенешу: в целях совершенствования практики разработки и принятия планов по профилактике НОЖД на местах обеспечить:
  - а) законодательное закрепление принятия планов по профилактике НОЖД, например, как предлагается в настоящем отчете на уровне Закона КР "О комплексной защите женщин от гендерных преступлений";
  - б) методологическое обеспечение этих процессов на уровне правительственного акта. Для извлечения положительных подходов может быть заблаговременно проведен анализ практики принятия районных планов (в рамках Плана срочных мероприятий по предотвращению семейного насилия на 2020 год), пилотных проектов по внедрению совместных планов по профилактике правонарушений и общественной безопасности, и отдельных планов ОПЦ в этой области. Такого рода методики должны содержать вовлечение на всех этапах различных заинтересованных сторон, в том числе групп женщин, механизмы отчетности, мониторинга и оценки воздействия;
  - г) обучение по разработанным подходам представителей субъектов профилактики;
- Кабинету министров КР: в целях ориентации государственных субъектов профилактики НОЖД на результаты, разработать и утвердить систему индикаторов достижения результатов и воздействия в рамках профилактики НОЖД. Такого рода деятельность может быть проведена при разработке Национальной стратегии по достижению гендерного равенства и Национального плана действий по достижению

- гендерного равенства на последующие периоды и других национальных планов по профилактике НОЖД и Национального плана по профилактике правонарушений;
- Кабинету министров КР, неправительственным организациям: в целях углубления понимания влияния дискриминации и устаревших культурных норм на проблематику НОЖД, интенсифицировать обучение должностных лиц субъектов профилактики НОЖД по этим взаимосвязям;
  - Кабинету министров КР, МВД, Государственной комиссии по делам религий, НПО: в целях недопущения распространения отдельными религиозными деятелями идей, противоречащих равноправию, рассмотреть возможность оказать содействия религиозным институтам в разработке методических рекомендаций по освещению тем семьи, положении женщин и т.д.
  - Генеральной прокуратуре КР, Нацстаткому: в целях совершенствования системы статистики обеспечить отражение в государственной правовой статистике и гендерной статистике вопросов, связанных с НОЖД, причин и факторов, которые лежат в основе НОЖД, в том числе данных, собранных в органах местного самоуправления, ОПЦ, кризисных центрах. Обеспечить фактическое отражение соответствующих данных:
    - а) в годовом отчете Генерального прокурора КР перед Жогорку Кенешем;
    - б) в ежемесячных обзорах социально-экономического положения развития Кыргызской Республики
  - Кабинету министров КР, Генеральной прокуратуре: в целях развития доказательной базы при выработке стратегий и тактик по искоренению НОЖД внедрить механизмы учета статистических данных и результатов исследований при разработке программ и планов на различных уровнях через:
    - а) принятие процедур использования статистических данных при разработке, мониторинге и оценке планов и программ;
    - б) провести обучение по этим подходам ответственных должностных лиц государственных субъектов профилактики и представителей ОМСУ;
  - Кабинету министров КР, Нацстаткому, партнерам по развитию: в целях развития виктимологической профилактики и виктимологических исследований разработать механизмы (стандарты) реализации этих направлений через:
    - а) принятие положения об осуществлении виктимологической профилактики и инструментарий по отслеживанию эффективности;
    - б) интеграцию апробированной ранее методики "Международные исследования жертв преступлений" (ICVS) в регулярную практику Нацстаткома, например, каждые пять лет, совместно с публикацией "Преступность и правопорядок";
  - Кабинету министров КР, НПО, партнерам по развитию: в целях предупреждения повторных случаев насилия завершить процесс практического внедрения коррекционных программ. При этом важно обеспечить отслеживание эффективности воздействия на индивидуальном уровне и на уровне всей программы на ситуацию с повторным совершением насилием;
  - Жогорку Кенешу, Кабинету министров КР, Генеральной прокуратуре, МВД: в целях расширения представленности женщин в правоохранительных органах: обеспечить фактическую реализацию норм о представленности женщин в ОВД и органах прокуратуры (не менее 30% от личного состава) и равных условиях для продвижения по служебной лестнице. При этом предлагается отразить норму о гендерной

представленности среди личного состава в Законе КР "О прохождении службы в правоохранительных органах" и Законе КР "О прокуратуре Кыргызской Республики".

**Дополнить статью 13 Закона КР «О прохождении службы в правоохранительных органах Кыргызской Республики» от 25 июля 2019 года №102 частью 4 следующего содержания: «4. В кадровом составе службы в правоохранительных органах не должны преобладать сотрудники одного пола более чем на 70 процентов. Система квотирования гендерной представленности не менее 30 процентов должна быть соблюдена в каждом правоохранительном органе».**

**Дополнить статью 52 Закона КР «О прокуратуре» от 24 августа 2020 года №143 частью 8 следующего содержания: «8. В кадровом составе службы в органах прокуратуры не должны преобладать сотрудники одного пола более чем на 70 процентов. Система квотирования гендерной представленности не менее 30 процентов должна быть соблюдена в каждом органе и учреждениях прокуратуры».**

- МВД: в целях усиления профилактических интервенций на местах по линии ОВД, обеспечить на практике закрепление участковых уполномоченных милиции и инспекторов по делам несовершеннолетних на срок не менее трех лет работы на одном административном участке, а также интегрировать в систему оценки данных категорий сотрудников критерии по защищенности женщин и девочек на административном участке.

## Приложение 1 - Матрица рекомендаций

| №                                             | Рекомендация                                                                                                                                                  | Вид рекомендаций и наименование документа (если применимо)                        | Пояснение /Предварительные формулировки                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Адресаты для рекомендаций                 |
|-----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| <b>По законодательным и подзаконным актам</b> |                                                                                                                                                               |                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                           |
| 1.                                            | Пересмотреть в законодательстве определение семейного насилия, физического насилия и экономического насилия, и предусмотреть определение сексуального насилия | По законодательству: Закон КР "Об охране и защите от семейного насилия", статья 1 | <p>Внести следующее определение семейного насилия: "Семейное насилие – это деяние, характеризующееся умышленными уголовно наказуемыми действиями или (и) бездействием, сопровождающееся физическим, психологическим, сексуальным, экономическим и культурным насилием, угрозами, а также пренебрежительным отношением или (и) принуждением к совершению определенных действий, которые наносят физические и психологические страдания, а также угрозу жизни, совершенные одним членом семьи в отношении другого члена семьи/ приравненного к нему лица.</p> <p>Также дополнить признаки семейного насилия экономическим видом насилия, а также включить определение по сексуальному насилию.</p> <p>Пересмотреть понятие физического насилия: «Физическое насилие – это форма семейного насилия, выраженная в физическом воздействии на организм другого человека путем нанесения ударов, побоев, ранений, путем применения физической силы, холодного или огнестрельного оружия, предметов, жидкостей и веществ, причиняющих физические и психологические страдания, а также различные телесные повреждения и гибель человека»</p> | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |

|    |                                                                                                                                                       |                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                           |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| 2. | Предусмотреть в законодательстве понятие охраны и защиты от семейного насилия                                                                         | По законодательству: Закон КР "Об охране и защите от семейного насилия", статья 1 | Предлагается дополнить статью 1 Закона о семейном насилии следующим определением:<br>«Охрана и защита от семейного насилия – комплекс мер проводимых государством, а также физическими и юридическими лицами, направленных на предупреждение и противодействие семейному насилию, и оказание помощи лицам, пострадавшим от семейного насилия»                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |
| 3. | Предусмотреть в законодательстве понятие субъекта семейного насилия                                                                                   | По законодательству: Закон КР "Об охране и защите от семейного насилия", статья 1 | Предлагается дополнить статью 1 действующего закона следующим определением:<br>«Субъект семейного насилия – лицо, совершившее семейное насилие в любой форме, в отношении которого вынесен обвинительный приговор либо начато/прекращено досудебное производство, выписан временный охранный ордер, или лицо, которое находится под пробационным надзором или отбыло наказание по обвинению в совершении семейного насилия. Субъектом семейного насилия также признается лицо, действия которого могут привести к семейному насилию, и на которого направлены меры государства по профилактике повторных случаев семейного насилия» | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |
| 4. | Предусмотреть в законодательстве понятие профилактики повторных случаев семейного насилия и специальных мер реагирования и профилактики таких случаев | По законодательству: Закон КР "Об охране и защите от семейного насилия", статья 1 | Для обеспечения системной работы по профилактике и реагированию на повторные случаи семейного насилия отразить в законе данное понятие и специальные меры                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |

|    |                                                                                                                                   |                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                           |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| 5. | Ввести и регламентировать в законодательстве понятие оценки риска                                                                 | По законодательству: Закон “Об охране и защите от семейного насилия”, статья 1, статья 25; Отдельное положение о методике по проведению оценки риска | Предлагается включить следующее определение: «Оценка рисков - оценка достоверности продолжения или повторного совершения семейного насилия, наступление тяжких или особо тяжких последствий его совершения, а также смерти пострадавшего лица»<br>В пункте 1 части 1 статьи 25 после слов: «1) принять все меры, предусмотренные настоящим Законом, Уголовно-процессуальным кодексом Кыргызской Республики, законом об органах внутренних дел» дополнить словами: «в том числе на основании оценки рисков произвести задержание субъекта семейного насилия».<br>Дополнить эту же статью частью следующего содержания: «При выезде на место происшествия сотрудник органов внутренних дел обязательно заполняет протокол оценки рисков. Методика оценки рисков, утверждается Правительством Кыргызской Республики». Разработать и принять положение о методике оценки рисков | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |
| 6. | Пересмотреть сроки выдачи охрannого ордера и основания его выдачи, включив случаи с высокими рисками повторения семейного насилия | По законодательству: Закон “Об охране и защите от семейного насилия”, статья 27                                                                      | В целях немедленного прекращения семейного насилия, устранения опасности для жизни и здоровья пострадавших и недопущения продолжения или повторного совершения такого насилия, необходимо пересмотреть сроки выдачи временного охрannого ордера и обязать ОВД выдавать его с момента установления факта совершения семейного насилия или после оценки сотрудниками ОВД высоких рисков повторного совершения насилия.<br>Сроки действия охрannого ордера следует пересмотреть и выдавать охранный ордер (первоначально) не на три, а на десять дней.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |

|    |                                                                          |                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                           |
|----|--------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| 7. | Усиление судебного контроля в сфере защиты и охраны от семейного насилия | По законодательству: Закон КР "Об охране и защите от семейного насилия", статья 1, отдельная статья | <p>При сохранении института временного охранного ордера: включить определение: «Судебное предписание - установленное в судебном порядке мероприятие временного ограничения прав или возложение обязанностей на лицо, совершившее семейное насилие, направленное на обеспечение безопасности пострадавшего лица».</p> <p><b>Включить в Закон КР "Об охране и защите от семейного насилия" отдельную статью:</b></p> <p>"Статья. Судебное предписание.</p> <p>1. Право на обращение в суд с заявлением о выдаче судебного предписания имеют:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) пострадавшее лицо или его представитель;</li> <li>2) в случае совершения семейного насилия в отношении несовершеннолетнего или недееспособного лица – один из родителей или другие законные представители, близкие родственники (бабушка, дедушка, совершеннолетние брат, сестра), опекун, а также органы опеки;</li> <li>3) органы внутренних дел, органы прокуратуры.</li> </ol> <p>2. Решение о выдаче судебного предписания должно быть выдано в течении пяти дней. Решение о выдаче судебного предписания может быть принято без участия сторон.</p> <p>3. Судебным предписанием определяются один или несколько мер временного ограничения прав субъекта семейного насилия или возложение на него обязанностей:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) запрет находиться в месте совместного проживания (пребывания) с пострадавшим лицом;</li> <li>2) устранение препятствий в пользовании имуществом, являющимся объектом права общей совместной собственности или личной частной собственностью пострадавшего лица;</li> <li>3) ограничения общения с несовершеннолетними детьми;</li> </ol> | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |
|----|--------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|

|  |  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |  |
|--|--|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |  |  | <p>4) запрет приближаться на определенное расстояние к месту жительства (пребывания), учебы, работы, других мест частого посещения пострадавшего лица;</p> <p>5) запрет лично и через третьих лиц разыскивать пострадавшее лицо, если он по собственному желанию находится в месте, неизвестном субъекту семейного насилия, преследовать его;</p> <p>6) запрет вести переписку, телефонные переговоры с пострадавшим лицом или контактировать с ним через другие средства связи лично и через третьих лиц;</p> <p>7) лишение права на ношение и хранения оружия, а также запрет на приобретение оружия;</p> <p>8) прохождение лечения от алкогольной и наркотической зависимости.</p> <p>4. Решение о выдаче судебного предписания или об отказе в его выдаче принимается на основании оценки рисков, подготовленного органами внутренних дел.</p> <p>5. Судебное предписание выдается на срок от одного до шести месяцев.</p> <p>6. По заявлению лиц, определенных частью первой этой статьи, судебное предписание может быть продлено судом на срок не более шести месяцев.</p> <p>7. Решение о выдаче судебного предписания незамедлительно выдается пострадавшему лицу, субъекту семейного насилия. Судья информирует органы внутренних дел.</p> <p>8. Судебное предписание не может содержать мер, ограничивающих право проживания или пребывания субъекта семейного насилия в месте своего постоянного жительства (пребывания), если субъектом семейного насилия является лицо, не достигшее восемнадцатилетнего возраста на день выдачи такого предписания.</p> <p>9. Судебное предписание может быть обжаловано сторонами в течении десяти дней.</p> |  |
|--|--|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

|  |  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |  |
|--|--|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |  |  | <p>10. В случае нарушения субъектом семейного насилия судебного предписания, он несет ответственность в соответствии с уголовным законодательством.»</p> <p><b>Включить в УПК положения о судебном ограничительном предписании по делам о гендерных преступлениях и проступках, включая:</b></p> <p>- В статью 5. Судебное ограничительное предписание - установленное в судебном порядке мероприятие временного ограничения прав или возложение обязанностей на лицо, подозреваемого, обвиняемого в совершении гендерного преступления или проступка, подсудимого, направленное на обеспечение безопасности пострадавшего лица.</p> <p>- отдельная статья "Судебное ограничительное предписание.</p> <p>1. Право на обращение в суд с заявлением о выдаче судебного предписания имеют:</p> <p>1) пострадавшее лицо или его представитель;</p> <p>2) в случае совершения семейного насилия в отношении несовершеннолетнего или недееспособного лица – один из родителей или другие законные представители, близкие родственники (бабушка, дедушка, совершеннолетние брат, сестра), опекун, а также органы опеки;</p> <p>3) органы внутренних дел, органы прокуратуры.</p> <p>2. Решение о выдаче судебного предписания должно быть выдано в течении пяти дней. Решение о выдаче судебного предписания может быть принято без участия сторон.</p> <p>3. Судебным предписанием определяются один или несколько мер временного ограничения прав лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении семейного насилия или возложение на него обязанностей:</p> <p>1) запрет находиться в месте совместного проживания (пребывания) с пострадавшим лицом;</p> |  |
|--|--|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

|  |  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |  |
|--|--|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |  |  | <p>2) устранение препятствий в пользовании имуществом, являющимся объектом права общей совместной собственности или личной частной собственностью пострадавшего лица;</p> <p>3) ограничения общения с несовершеннолетними детьми;</p> <p>4) запрет приближаться на определенное расстояние к месту жительства (пребывания), учебы, работы, других мест частого посещения пострадавшего лица;</p> <p>5) запрет лично и через третьих лиц разыскивать пострадавшее лицо, если он по собственному желанию находится в месте, неизвестном субъекту семейного насилия, преследовать его;</p> <p>6) запрет вести переписку, телефонные переговоры с пострадавшим лицом или контактировать с ним через другие средства связи лично и через третьих лиц;</p> <p>7) лишение права на ношение и хранения оружия, а также запрет на приобретение оружия;</p> <p>8) прохождение лечения от алкогольной и наркотической зависимости.</p> <p>4. В отношении лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении гендерных преступлений, судебным предписанием определяются один или несколько мер временного ограничения прав подозреваемого/обвиняемого:</p> <p>1) запрет приближаться на определенное расстояние к месту жительства (пребывания), учебы, работы, других мест частого посещения пострадавшего лица;</p> <p>2) запрет лично и через третьих лиц разыскивать пострадавшее лицо, если он по собственному желанию находится в месте, неизвестном субъекту семейного насилия, преследовать его;</p> <p>3) запрет вести переписку, телефонные переговоры с пострадавшим лицом или контактировать с ним через другие средства связи лично и через третьих лиц;</p> |  |
|--|--|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

|  |  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |  |
|--|--|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |  |  | <p>4) лишение права на ношение и хранения оружия, а также запрет на приобретение оружия;</p> <p>5) прохождение лечения от алкогольной и наркотической зависимости.</p> <p>5. Судебное предписание по ходатайству следователя, дознавателя, законного представителя, защитника потерпевшего либо самого потерпевшего может действовать также на родственников и знакомых лица, обвиняемого или подозреваемого в совершении гендерного преступления или проступка, если основания полагать, что эти лица могут оказать давление на пострадавшего или его членов семьи.</p> <p>6. Решение о выдаче судебного предписания или об отказе в его выдаче принимается на основании оценки рисков, подготовленного органами внутренних дел.</p> <p>7. Судебное предписание выдается на срок от одного до шести месяцев.</p> <p>8. По заявлению лиц, определенных частью первой этой статьи, судебное предписание может быть продлено судом на срок не более шести месяцев.</p> <p>9. Решение о выдаче судебного предписания незамедлительно выдается потерпевшему или его представителю. Судья информирует об этом решении органы внутренних дел.</p> <p>10. Судебное предписание не может содержать мер, ограничивающих право проживания или пребывания субъекта семейного насилия в месте своего постоянного жительства (пребывания), если субъектом семейного насилия является лицо, не достигшее восемнадцатилетнего возраста на день выдачи такого предписания.</p> <p>11. Судебное предписание может быть обжаловано сторонами в течении десяти дней.</p> |  |
|--|--|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

|    |                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                           |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
|    |                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                  | 12. В случае нарушения подозреваемым или обвиняемым судебного предписания, он несет ответственность в соответствии с уголовным законодательством.»                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                           |
| 8. | Расширение сферы действия закона КР "Об охране и защите от семейного насилия" на лиц, которые не проживают совместно и лиц, ищущих убежище в Кыргызстане | По законодательству: Закон КР "Об охране и защите от семейного насилия", часть 2 статьи 3                                                                        | Дополнить пунктом, согласно которому в сферу действия настоящего Закона также подпадают лица, которые не проживают (ранее проживали) совместно.<br>Предлагается дополнить круг лиц, подпадающих в сферу действия закона, лицами, ищущими убежище в Кыргызской Республике и вынужденных покинуть свою страну в связи с угрозой жизни и здоровью по причине семейного насилия, а также лиц, совершивших семейное насилие в другом государстве                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |
| 9. | Конкретизация в законодательстве прав лиц, пострадавших от семейного насилия                                                                             | По законодательству: Закон КР "Об охране и защите от семейного насилия", предлагается объединить статью 5 и статью 35 действующего Закона и дополнить следующим: | Формулировка:<br>«Пострадавшее лицо имеет право:<br>1) на эффективную и неотложную защиту со стороны государства во всех случаях семейного насилия, недопущение повторных случаев семейного насилия;<br>2) обращение лично или через своего представителя к субъектам по охране и защите от семейного насилия;<br>3) получение полной и исчерпывающей информации от субъектов по охране и защите от семейного насилия о своих правах и услугах, которыми можно воспользоваться;<br>4) бесплатную юридическую помощь;<br>5) уважение к чести и достоинства, внимательное и гуманное отношение со стороны субъектов по охране и защите от семейного насилия;<br>6) конфиденциальность информации личного характера, которая стала известна субъектам по охране и защите от семейного насилия при работе с пострадавшим лицом, и защиту персональных данных; | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |

|     |                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                         |
|-----|------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                               | <p>7) выбор специалиста по полу (по возможности);</p> <p>8) возмещение субъектами семейного насилия причиненного материального ущерба и вреда, причиненного физическому и психическому здоровью, в порядке, определенном законодательством;</p> <p>9) обращение в правоохранительные органы и суд с целью привлечения субъектов семейного насилия к ответственности, применения к ним мер профилактики повторных случаев семейного насилия;</p> <p>10) своевременное получение информации о ходе уголовного и гражданского судопроизводства, в том числе, решений судов и правоохранительных органов, связанных с рассмотрением дела о семейном насилии;</p> <p>11) получать за счет государства компенсацию ущерба, причиненного субъектом семейного насилия»</p>                     |                                                                                         |
| 10. | Усиление роли прокуратуры в сфере охраны и защиты от семейного насилия | <p>По законодательству: Закон КР “Об охране и защите от семейного насилия”;</p> <p>Закон КР “Об органах прокуратуры Кыргызской Республики” (статья 36);</p> <p>УПК КР (а именно – дополнить часть 3 статьи 249);</p> <p>Решение Генерального прокурора КР</p> | <p>Рекомендуется включить в Закон “Об охране и защите от семейного насилия” норму об обязательной проверке прокуратурой на предмет законности всех дел по семейному насилию, по которым досудебные производства прекращены.</p> <p>Эту норму также предлагается расширить на все прекращенные дела по гендерным преступлениям через соответствующие поправки в Закон КР “Об органах прокуратуры Кыргызской Республики” (статья 36) и УПК (а именно – дополнить часть 3 статьи 249).</p> <p>Помимо этого, рекомендуется создать в Генеральной прокуратуре КР специализированный отдел по гендерным вопросам, который будет ответственен за соблюдение прав лиц, пострадавших от гендерных преступлений, и надзор за законодательством в сфере предупреждения и противодействия НОЖД</p> | <p>Жогорку Кенеш КР;</p> <p>Кабинет министров КР;</p> <p>Генеральная прокуратура КР</p> |

|     |                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                        |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| 11. | Включение<br>виктимологической<br>профилактики и<br>виктимологических<br>исследований в<br>законодательство | По законодательству:<br>Закон КР “Об охране и<br>защите от семейного<br>насилия”; отдельная<br>статья<br>Проект нового Закона<br>КР "О комплексной<br>защите женщин от<br>гендерного насилия",<br>отдельная статья<br>Новое положение о<br>методике<br>виктимологической<br>профилактики<br>Новое положение о<br>методологии проведения<br>виктимологических<br>исследований | Предлагается дополнить действующий Закон КР “Об охране и<br>защите от семейного насилия” отдельной статьей следующего<br>содержания:<br>«Статья ... - Виктимологическая профилактика семейного насилия.<br>Мерами виктимологической профилактики правонарушений<br>являются:<br>1) проведение профилактических мероприятий в отношении лиц,<br>пострадавших от семейного насилия, с учетом индивидуальных,<br>гендерных и социально-психологических особенностей личности;<br>2) разработка и осуществление специальных комплексных мер,<br>направленных на обеспечение физической и психологической<br>безопасности потерпевшего от правонарушения, информирование<br>его о предусмотренных законом способах и средствах самообороны;<br>3) систематический контроль государственными органами и<br>органами местного самоуправления за семьями, члены которых<br>подвергались семейному насилию;<br>4) правовое воспитание и обучение населения путем широкого<br>распространения сведений о необходимой обороне и крайней<br>необходимости в случае нападения;<br>5) организация телефонов доверия, "горячей линии", службы<br>спасения при органе или учреждении, непосредственно<br>осуществляющем виктимологическую профилактику семейного<br>насилия, с целью получения информации о готовящемся,<br>совершаемом или совершенных фактах семейного насилия;<br>6) организация веб-сайтов, блогов, чатов, распространение роликов<br>в сети Интернет в целях организации всеобщего обсуждения<br>проектов профилактических программ и мероприятий, выявления и<br>устранения проблем и недостатков при их проведении;<br>7) проведение виктимологических исследований, направленных на<br>выявление масштабов и факторов виктимизации, качества<br>предоставления услуг государственными органами и другими | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР<br>Национальный<br>статистический<br>комитет |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|

|     |                                                                                            |                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                           |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
|     |                                                                                            |                                                                                                    | <p>субъектами профилактики семейного насилия и совершенствование по итогам виктимологических исследований деятельности государственных органов и других субъектов профилактики семейного насилия»</p> <p>Похожие нормы предлагается отразить в отдельной статье в проекте Закона КР "О комплексной защите женщин от насилия".</p> <p>Предлагается раскрыть методы, порядок, ответственные стороны осуществления виктимологической профилактики в отдельном новом Положении о методике проведения виктимологической профилактики.</p> <p>Предлагается раскрыть методику проведения виктимологических исследований на основе методологии "Международное исследование жертв преступлений" (ICVS), а также установить регулярный порядок проведения (раз в 5 лет)</p> |                                           |
| 12. | Перенос норм закона, которые не относятся к профилактике семейного насилия в другие статьи | По законодательству: Закон КР "Об охране и защите от семейного насилия"                            | Следует отметить, что такие меры (которые включены в качестве профилактики семейного насилия в статье 23 действующего Закона), как регистрация и учет лиц, совершивших семейное насилие и контроль исполнения условий временного охранного ордера, не относятся к профилактическим мероприятиям. В этой связи эти меры следует перенести в другую статью Закона о семейном насилии (в статью 24).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |
| 13. | Определение роли службы пробации по охране и защите от семейного насилия                   | По законодательству: Закон КР "Об охране и защите от семейного насилия", глава 2, отдельная статья | Предлагается дополнить отдельной статьей о роли органов пробации в сфере охраны и защиты от семейного насилия, включая обязательное информирование органов внутренних дел о клиентах пробации (совершивших насилие в отношении членов семьи)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |

| <i>По уголовному законодательству</i> |                                                                                                                                                                                          |                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                           |
|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| 14                                    | Ввести новое понятие “гендерные преступления” в уголовное законодательство.                                                                                                              | По законодательству: приложение 1 к Уголовному кодексу Кыргызской Республики | Дополнить Приложение 1 к Уголовному кодексу Кыргызской Республики пунктом 33 в следующей редакции: «33. <b>Гендерное преступление</b> – это преступление с применением или под угрозой применения насилия, одним из мотивов совершения которого является гендерная принадлежность»                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |
| 15.                                   | Введение уголовной ответственности за оказание давления на потерпевшее лицо с целью примирения сторон в рамках досудебного и судебного производств                                       | По законодательству: Уголовный кодекс КР, отдельная статья                   | Ввести в УК КР статью об уголовной ответственности в отношении лиц, оказывающих давление на потерпевшее лицо для примирению сторон в рамках досудебного и судебного производств по делам о гендерных преступлениях и проступков. Предусмотреть квалифицирующий состав - принуждение со стороны должностных лиц правоохранительных и судебных органов                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |
| 16.                                   | Пересмотреть диспозицию статьи 75 Кодекса о проступках с учетом требования о применении этой статьи только при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных Уголовным кодексом КР. | По законодательству: Кодекс о проступках, статья 75                          | Предлагается добавить примечание к статье 75 о квалификации деяния по совокупности проступка и преступления.<br><b>Статья 75. Насилие в семье</b><br>Любые умышленные действия одного члена семьи в отношении другого члена семьи или приравненного к нему лица, нарушающие конституционные и иные права и свободы потерпевшего, а равно причиняющие ему физические или психические страдания либо наносящие вред физическому или психическому развитию, - влекут наказание в виде штрафа II категории либо исправительных работ II категории, либо привлечения к общественным работам II категории.<br><i>Примечание. В случае, когда в совершенном деянии, содержащем все признаки состава проступка, предусмотренного настоящей</i> | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |

|     |                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                           |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
|     |                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                  | <i>статьей, также содержатся признаки состава преступления, предусмотренного Уголовным кодексом Кыргызской Республики, квалификация деяния осуществляется по совокупности проступка и преступления, а именно по статье 75 настоящего Кодекса и по соответствующей статье (части статьи) Особенной части Уголовного кодекса Кыргызской Республики</i> |                                           |
| 17. | Определиться с единым законодательным термином "профилактика" (вместо "предупреждение") и разграничить понятия "профилактика" и "пресечение" | По законодательству: по всем профильным законодательным актам, включая, но не ограничиваясь: Закон КР "Об охране и защите от семейного насилия", предлагаемый новый Закон КР "О комплексной защите женщин от гендерного насилия" | Реализовать использование единой терминологии в законодательстве                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |

|     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                           |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| 18. | Принятие нового Закона КР "О комплексной защите женщин от гендерного насилия"                                                                                                                                                                                                                                    | По законодательству: предлагаемый новый Закон КР "О комплексной защите женщин от гендерного насилия" | <p>Новый закон о защите прав женщин, пострадавших от насилия, должен быть направлен на создание системы комплексного бесплатного оказания помощи пострадавшим от гендерного насилия, включающую экстренную психологическую помощь, медицинскую помощь (в т.ч. получения экстренной помощи по постконтактной профилактике инфекций, передающихся половым путем, ВИЧ-инфекции и нежелательной беременности в первые 72 часа), услуги судебных экспертов, социальную и юридическую помощь.</p> <p>Новый закон также мог бы включить механизмы поддержки женщин, переживших насилие, в вопросах занятости, по защите жилищных прав, финансовой поддержки (пособия).</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |
| 19. | <p>Установить институт особого порядка производства по делам о преступлениях и проступках, совершенных с применением насилия в отношении женщин и девочек, и внести соответствующие поправки в Уголовно-процессуальный кодекс КР в виде новой отдельной главы</p> <p>Ввести правовые нормы об обязательности</p> | По законодательству: Уголовно-процессуальный кодекс КР                                               | <p>Ниже предлагается содержание этой главы УПК:</p> <p>Глава 54-1. Особенности проведения следственных действий с участием (предположительно) пострадавших от насилия по делам о преступлениях и (или) проступках, связанных с насилием в отношении лиц женского пола</p> <p>Статья 462-1. Порядок производства по делам о преступлениях и проступках, связанных с насилием в отношении лиц женского пола</p> <p>1. Положения настоящей главы применяются по связанным с насилием в отношении лиц женского пола делам о проступках, предусмотренных статьями 75 «Насилие в семье», 76 «Неисполнение условий временного охранного ордера» Кодекса о проступках и преступлениях, предусмотренных статьями 161 «Изнасилование», 162 «Насильственные действия сексуального характера», 164 «Действия сексуального характера с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста», 165 «Развратные действия», 175 «Похищение лица с целью вступления в брак», 176</p> | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |

|  |                                                                      |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |  |
|--|----------------------------------------------------------------------|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  | <p>депонирования показаний потерпевших от гендерных преступлений</p> |  | <p>«Принуждение к вступлению в фактические брачные отношения с лицом, не достигшим восемнадцатилетнего возраста», 177 «Принуждение лица к вступлению в брак», 178 «Нарушение законодательства о брачном возрасте при проведении религиозных обрядов», 179 «Двоеженство или многоженство» Уголовного кодекса.</p> <p>2. Порядок производства по делам о преступлениях и (или) проступках, связанных с насилием в отношении лиц женского пола, определяется общими правилами настоящего Кодекса, а также статьями настоящей главы.</p> <p>Статья 462-2. Обязательность депонирования показаний лиц женского пола (предположительно) пострадавших от насилия с целью исключения их повторной виктимизации</p> <p>1. Депонирование показаний лиц женского пола пострадавших от насилия проводятся в соответствии с требованиями главы 26 настоящего Кодекса с изъятиями, предусмотренными настоящей главой.</p> <p>2. С момента регистрации в Едином реестре преступлений и проступков заявления, сообщения о преступлениях и (или) проступках, связанных с насилием в отношении лиц женского пола, указанных в части 1 статьи 462-1 настоящего Кодекса органом следствия незамедлительно принимаются исчерпывающие меры для проведения депонирования показаний лиц женского пола (предположительно) пострадавших от насилия с целью исключения их повторной виктимизации.</p> <p>Статья 462-3. Должностные лица, уполномоченные проводить депонирование показаний лиц женского пола пострадавших от насилия</p> <p>Депонирование показаний лиц женского пола (предположительно) пострадавших от насилия проводит следователь женского пола,</p> |  |
|--|----------------------------------------------------------------------|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

|  |  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |  |
|--|--|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |  |  | <p>прошедший обучение на предмет гендерной чувствительности по установленной программе.</p> <p>Статья 462-4. Место депонирования показаний лиц женского пола (предположительно) пострадавших от насилия</p> <p>Допрос с целью депонирования показаний проводится следователем по месту пребывания лиц женского пола (предположительно) пострадавших от насилия.</p> <p>Статья 462-5. Обязательность присутствия психолога при проведении следственных действий с участием лица женского пола (предположительно) пострадавшего от насилия</p> <p>По делам о преступлениях и (или) проступках, связанных с насилием в отношении лиц женского пола, указанных в части 1 статьи 462-1 настоящего Кодекса все следственные действия с участием (предположительно) пострадавшего от насилия лица женского пола обязательно проводятся в присутствии психолога женского пола, а в случаях депонирования показаний в присутствии психолога женского пола либо социального работника женского пола специализированной организации любой формы собственности по оказанию помощи женщинам со стажем работы не менее 2 (двух) лет, которые могут быть привлечены и на договорной основе.</p> <p>Статья 462-6. Права и обязанности психолога и социального работника, присутствующего при проведении следственных действий с участием лица женского пола (предположительно) пострадавшего от насилия</p> <p>1. При проведении следственных действий психолог обязан наблюдать за психоэмоциональным состоянием (предположительно) пострадавшего от насилия лица и в случае его ухудшения незамедлительно сообщить об этом следователю, с рекомендацией о перерыве следственного действия. В случаях</p> |  |
|--|--|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

|  |  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |  |
|--|--|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |  |  | <p>существенного ухудшения психоэмоционального состояния (предположительно) пострадавшего от насилия лица психолог в целях недопущения психотравмирующего воздействия вправе потребовать от следователя остановить или перенести следственное действие на другое время. Эти права и обязанности следователь разъясняет психологу перед проведением следственного действия с участием (предположительно) пострадавшего от насилия лица женского пола, о чем делается отметка в протоколе следственного действия.</p> <p>2. Во время допроса психолог и социальный работник вправе с разрешения следователя задавать вопросы (предположительно) пострадавшему от насилия лицу женского пола, а по окончании допроса - знакомиться с протоколом допроса и делать письменные замечания о правильности и полноте сделанных в нем записей. Эти права следователь, следственный судья разъясняет психологу и социальному работнику перед допросом (предположительно) пострадавшего от насилия лица женского пола, о чем делается отметка в протоколе допроса.</p> <p>Статья 462-7. Обязательность применения звуко- и видеозаписи при депонировании показаний лиц женского пола (предположительно) пострадавших от насилия</p> <p>1. Применение звуко- и видеозаписи (технических средств фиксации) является обязательным при депонировании показаний лиц женского пола (предположительно) пострадавших от насилия.</p> <p>2. Применение звуко- и видеозаписи (технических средств фиксации) при депонировании показаний лиц женского пола (предположительно) пострадавших от насилия производятся с соблюдением требований статьи 193 настоящего Кодекса, с изъятиями, предусмотренными настоящей статьи.</p> <p>Статья 462-8. Порядок допроса лиц женского пола (предположительно) пострадавших от насилия для депонирования</p> |  |
|--|--|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

|  |  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |  |
|--|--|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |  |  | <p>Допрос лиц женского пола (предположительно) пострадавших от насилия производится по правилам, предусмотренным статьей 191 и 195 настоящего Кодекса с изъятиями, предусмотренными настоящей главой.</p> <p>Статья 462-9. Судебный контроль депонирования показаний</p> <p>1. После окончания допроса следователь незамедлительно направляет следственному судье по подсудности протокол о депонировании показаний лица женского пола (предположительно) пострадавшего от насилия с приложенными опечатанными фонограммами и видеogramмами, а также с ходатайством о проверки его законности и обоснованности.</p> <p>2. В течение 24 часов с момента поступления материалов в суд следственный судья с участием прокурора в судебном заседании проверяет законность и обоснованность, а также правильность и полноту составления протокола следователя о депонировании показаний лица женского пола (предположительно) пострадавшего от насилия на основании прослушивания и просмотра приложенных опечатанных фонограмм и видеogramм допроса.</p> <p>3. По результатам проверки следственный судья выносит постановление о законности или незаконности протокола следователя о депонировании показаний лица женского пола (предположительно) пострадавшего от насилия.</p> <p>4. В соответствии с требованиями статьи 298 настоящего Кодекса секретарем судебного заседания составляется протокол судебного заседания, в котором полно и правильно должно быть отражено показания лица женского пола (предположительно) пострадавшего от насилия, содержащиеся в фонограмме и видеogramме их допроса, произведенного следователем.</p> <p>5. Постановление о законности протокола следователя о депонировании показаний лица женского пола (предположительно) пострадавшего от насилия, протокол судебного заседания с</p> |  |
|--|--|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

|  |  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |  |
|--|--|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |  |  | <p>приложенными опечатанными фонограммами и видеограммами направляются для приобщения к материалам уголовного дела следователю, уполномоченному должностному лицу органа дознания, в производстве которого находится дело.</p> <p>Статья 462-10. Последствия депонирования показаний и недопустимость повторного допроса</p> <p>1.(Предположительно) пострадавшие от насилия лица женского пола, допрошенные в порядке, предусмотренных статьями 200 и 462- настоящего Кодекса, не подлежат повторному допросу во время досудебного производства и в суде при рассмотрении дела по существу.</p> <p>2. Повторный допрос (предположительно) пострадавшего от насилия лица женского пола при рассмотрении дела по существу допускается в случае возникновения необходимости в уточнении их показаний или по обстоятельствам, которые не были выяснены в ходе депонирования показания.</p> <p>Статья 462-11. Ответственность за достоверность, сохранность депонированных показаний и сохранение тайны частной жизни, содержащихся в депонированных показаниях.</p> <p>За достоверность, сохранность депонированных показаний и сохранение тайны частной жизни, содержащихся в депонированных показаниях должностные лица несут ответственность, предусмотренную законодательством Кыргызской Республики</p> |  |
|--|--|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

|     |                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                           |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| 20. | Разработать и внедрить законодательство по исполнению решений международных органов по правам человека по индивидуальным жалобам, том числе путем включения отдельных глав в УПК и ГПК                 | По законодательству: в том числе предлагается включить в Закон КР "О регламенте Жогорку Кенеша КР" | Включить норму об обязательном мониторинге комитетами ЖК исполнения международных обязательств по правам человека                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Жогорку Кенеш КР                          |
| 21. | Предусмотреть в уголовном законодательстве возможность продолжения судебного производства при отказе прокурора от поддержания обвинения, в случаях, когда само потерпевшее лицо поддерживает обвинение | По законодательству: Уголовно-процессуальный кодекс КР, пункт 14 части 1 статьи 26                 | Рассмотреть возможность совершенствования положения пункта 14 части 1 статьи 26 УПК, согласно которому производство по делу подлежит прекращению при отказе прокурора во время судебного разбирательства от поддержания обвинения. Рекомендуются дополнить пункт 14 часть 1 статьи 26 УПК КР словами: <i>«за исключением случаев, когда потерпевший в качестве частного обвинителя самостоятельно поддерживает обвинение по делам публичного и частно-публичного обвинения»</i> | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |

|     |                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                           |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| 22. | Исключить из законодательства нормы, позволяющие временно изымать ребенка у женщин, которые находятся под стражей, на основании нарушения ими порядка | По законодательству: Закон КР «О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений», части 2, 6 статьи 28 | Часть 2 статьи 28 Закон КР «О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений» от 31 октября 2002 года №150 после слов: «Подозреваемые и обвиняемые женщины имеют право при себе иметь детей в возрасте до трех лет» дополнить словами <i>«Разлучение ребенка в возрасте до трех лет с матерью, содержащейся под стражей вопреки их желанию недопустимо, кроме как по судебному акту, в случаях когда такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка».</i><br>Из части 6 статьи 28, изложенной в редакции:<br>"В случае если женщина более трех раз нарушает установленный в местах содержания под стражей порядок или систематически не проявляет заботу о ребенке, администрация места содержания под стражей возбуждает ходатайство о временной передаче ребенка родственникам или иным лицам либо в детское учреждение"<br>исключить слова: <i>«более трех раз нарушает установленный в местах содержания под стражей порядок»</i> | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|

|     |                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                           |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| 23. | Законодательно обеспечить минимальные стандарты по особым потребностям женщин, содержащихся под стражей                                                                        | По законодательству: Закон КР «О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений», новая статья 28-1 | <p>Дополнить закон новой статьей:</p> <p>«Статья 28-1. Особые потребности женщин, содержащихся под стражей</p> <p>В помещениях, в которых размещаются женщины, содержащиеся под стражей, должны быть средства и принадлежности, необходимые для удовлетворения специфических гигиенических потребностей женщин, включая бесплатно предоставляемые гигиенические салфетки и регулярное снабжение водой для целей личной гигиены детей и женщин, в особенности беременных женщин, кормящих матерей и женщин во время менструации.</p> <p>При отсутствии в помещениях водонагревательных приборов либо горячей водопроводной воды горячая вода для стирки и гигиенических целей и кипяченая вода для питья выдаются ежедневно в установленное время с учетом потребности»</p>                                                                                                                                       | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |
| 24. | Укрепить правовые гарантии обеспечения минимальных стандартов по материально-бытовым условиям для беременных женщин и женщин, имеющих при себе детей, содержащихся под стражей | По законодательству; Закон КР «О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений», часть 3 статьи 28 | <p>Часть 3 статьи 28 Закона КР «О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений», изложенную в редакции: “Для беременных женщин и женщин, имеющих при себе детей, создаются улучшенные материально-бытовые условия, организуется специализированное медицинское обслуживание и устанавливаются повышенные нормы питания и вещевого обеспечения, определяемые Правительством Кыргызской Республики” дополнить словами: «В случае отсутствия улучшенных материально-бытовых условий (в том числе ванночек для купания ребенка, пеленальных столиков, холодильников, подогрева питания, доступа к горячей воде, душу, беспрепятственного доступа к туалету, естественного освещения) прием в места содержания под стражей беременных женщин и женщин, имеющих при себе детей, являющихся подозреваемыми и обвиняемыми, <i>не производится</i>»</p> | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |

|     |                                                                                            |                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                           |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| 25. | Усилить защищенность женщин, содержащихся под стражей, от унижающего достоинства обращения | По законодательству: Закон КР «О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений», часть 6 статьи 32 | Рекомендуется в части 6 статьи 32 Закон Кыргызской Республики «О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений» после слов: «Контроль при санитарных процедурах и личный обыск подозреваемых и обвиняемых осуществляются сотрудниками мест содержания под стражей одного пола с подозреваемыми и обвиняемыми» дополнить словами: «вне зоны видимости сотрудников противоположного пола» | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|

| <i>Методологические, институциональные и инфраструктурные решения</i> |                                                                                                  |                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                               |
|-----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 26.                                                                   | Провести анализ практики реагирования, расследования и защиты пострадавших от гендерного насилия | По оценке практик, инструкции на уровне ведомственных приказов | В целях совершенствования практики реагирования на факты НОЖД и обеспечения защищенности пострадавших, необходимо провести анализ практики реагирования, расследования и защиты пострадавших от гендерного насилия, включая вопросы учета особых потребностей пострадавших от такого насилия, представленности женщин в органах внутренних дел на позициях, непосредственно выполняющих правоохранительные функции | Кабинет министров КР;<br>Генеральная прокуратура КР;<br>МВД Р;<br>Гражданское общество и партнеры по развитию |

|     |                                                                                                                    |                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                              |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| 27. | Рассмотреть вопрос создания специализированного отдела по работе с жертвами гендерных преступлений в структуре МВД | По институциональным вопросам (постановление Кабинета министров КР) | В целях создания условий для систематического анализа практик и выявления недостатков, совершенствования, предлагается рассмотреть вопрос создания специализированного отдела для работы с жертвами гендерных преступлений, сотрудники которого будут проходить специальную подготовку для работы с такими пострадавшими | Кабинет министров КР; МВД КР |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|

|     |                                                                                                                                                                                                                             |                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |        |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| 28. | Усилить техническое обеспечение для большей безопасности, соблюдения конфиденциальности и психологического комфорта во время проведения следственных и иных процессуальных действий, включая выделение отдельного помещения | По инфраструктурным решениям (приказ МВД КР) | В целях обеспечения реализации международных стандартов необходимо внедрение инфраструктурных решений для обеспечения пострадавшим безопасности, соблюдения конфиденциальности и психологического комфорта во время проведения следственных и иных действий; включая выделение отдельного помещения для опроса пострадавших от НОЖД, специальных помещений для процедур опознания и других следственных действий | МВД КР |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|

|     |                                                                                              |                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                          |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| 29. | Внедрить дополнительные стандарты (инструкции) в рамках следствия, дознания, перенаправления | По институциональным вопросам (приказ МВД, межведомственные приказы, постановление Кабинета министров КР) | Необходимо рассмотреть вопрос принятия инструкций с едиными стандартами для всех служб, работающих с фактами насилия в отношении женщин и девочек, включая участковых уполномоченных, дознавателей, следователей, включающих вопросы соблюдения конфиденциальности, корректного обращения, обеспечения безопасности, защиты, а также систему перенаправления в профильные службы для оказания комплексных услуг | Кабинет министров КР;<br>МЗиСР КР;<br>МВД КР;<br>ГАМСУМО |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|

|     |                                                                                                                                                                                |                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                         |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|
| 30. | Разработать и принять соответствующие нормы законодательства, в том числе, как вариант, в предлагаемом новом Законе КР "О комплексной защите женщин от гендерных преступлений" | По законодательству КР новый закон КР "О комплексной защите женщин от гендерных преступлений" | Предпочтительным вариантом является включение специальной главы по профилактике гендерного насилия в отдельном законе КР "О комплексной защите женщин от гендерных преступлений", принятие которого рекомендуется в настоящем отчете. Данная глава может содержать цели, формы, методы профилактики, роли и ответственности сторон и закрепление координационных механизмов; | Жогорку Кенеш КР, Кабинет министров КР: |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|

|     |                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
| 31. | Совершенствовать методологическую базу официальных субъектов профилактики по обеспечению отдельных видов профилактики НОЖД через ревизию, анализ предыдущих положительных практик в рамках пилотных проектов и разработку новых документов | По оценке практик, инструкции на уровне ведомственных приказов | Провести ревизию межведомственных и ведомственных инструкций по проведению профилактических интервенций. На основе выявленных пробелов совершенствовать имеющиеся и разработать новые инструкции (стандарты) по осуществлению профилактических интервенций, в том числе по таким направлениям как проведение информационно-образовательных мероприятий для различных групп населения, работа с семьями и т. д. Обеспечить доведение до сотрудников специализированных инструкций по профилактике. Для интеграции положительных практик, наработанных в том числе в рамках пилотных проектов, осуществить их анализ | МВД КР;<br>МЗиСР КР<br>ГАМСУМО |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|

|     |                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                      |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
| 32. | Отразить в разрабатываемых в рамках принятого Жогорку Кенешем Закона КР "Об основах профилактики правонарушений" Концепции государственной политики по профилактике правонарушений и Национального плана действий по профилактике правонарушений | Программные документы, постановление Кабинета министров КР | В целях интеграции профилактики НОЖД в общие усилия по профилактике правонарушений обеспечить включение отдельных стратегий по профилактике НОЖД в программных документах по профилактике правонарушений, вытекающих из норм принятого Жогорку Кенешем Закона КР "Об основах профилактики правонарушений", а именно Концепции государственной политики по профилактике правонарушений. При этом это не отменяет необходимости принятия специализированных программ и планов по профилактике НОЖД. Необходимо устранить противоречие между программными документами общей профилактики правонарушений и специальной профилактики по НОЖД | Кабинет министров КР |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|

|     |                                                                                                                                                                                                                                                            |                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                      |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
| 33. | Обеспечить интеграцию вопросов профилактики НОЖД в функционал и повестку координационного совета по профилактике правонарушений на местах и на национальном уровне при Правительстве КР, и Национальном совете по гендерному развитию при Правительстве КР | Постановления Кабинета министров КР | Интегрировать вопросы профилактики НОЖД в функционал и повестки координационных советов по профилактике правонарушений на местном и национальном уровнях (в том числе коллегиальные структуры, вытекающие из норм принятого Жогорку Кенеша Закона КР "Об основах профилактики правонарушений"), а также включить в положение "О Национальном совете по гендерному развитию при Правительстве КР" функции: обеспечение взаимодействия субъектов профилактики НОЖД, выработка стратегий и тактик, осуществление контроля, мониторинга и оценки принятых мер в этой сфере. Обеспечить регулярность проведения заседаний. | Кабинет министров КР |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|

|     |                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                      |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| 34. | <p>Исключить из законодательства право судов аксакалов рассматривать дела о семейном насилии; ориентировать эти и другие структуры на профилактику и обеспечить контроль</p> | <p>По законодательству: Закон КР "О судах аксакалов", подпункт ж статьи 15.<br/>Инструкции, организация обучения, Типовой устав общественно-профилактического центра (ППКР от 27.10.2015 г. № 747)</p> | <p>Обеспечить исключение ОПЦ (в первую очередь судов аксакалов и др.) из процессов расследования дел о проступках и преступлениях, связанных с гендерным насилием. В частности из Закона КР "О судах аксакалов" <b>исключить</b> подпункт ж статьи 15 "ж) связанные с семейным насилием, в случаях отсутствия в деянии лица состава преступления."</p> <p>На уровне положений и методологических документов ориентировать их работу исключительно на профилактику с соответствующим методологическим оснащением, обучением и осуществлением контроля относительно неприменения дискриминационных практик и стереотипов в профилактической деятельности этих структур</p> | <p>Жогорку Кенеш<br/>Кабинет министров КР,<br/>ГАМСУМО;<br/>ОМСУ</p> |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|

|     |                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                           |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| 35. | Законодательно и методологически обеспечить единую практику планирования вопросов профилактики НОЖД с учетом необходимости вовлечения групп интересов и с использованием положительного опыта пилотных проектов | По законодательству, предлагаемый новый Закон КР "О комплексной защите женщин от гендерных преступлений".<br>Инструкции, обучение | В целях совершенствования практики разработки и принятия планов по профилактике НОЖД на местах обеспечить:<br>а) законодательное закрепление принятия планов по профилактике НОЖД, например, как предлагается в настоящем отчете на уровне предлагаемого нового Закона КР "О комплексной защите женщин от гендерных преступлений";<br>б) методологическое обеспечение этих процессов на уровне правительственного акта. Для извлечения положительных подходов может быть заблаговременно проведен анализ практики принятия районных планов (в рамках Плана срочных мероприятий по предотвращению семейного насилия на 2020 год), пилотных проектов по внедрению совместных планов по профилактике правонарушений и общественной безопасности, и отдельных планов ОПЦ в этой области. Такого рода методики должны содержать вовлечение на всех этапах различных заинтересованных сторон, в том числе групп женщин, механизмы отчетности, мониторинга и оценки воздействия;<br>в) обучение по разработанным подходам представителей субъектов профилактики | Жогорку Кенеш КР;<br>Кабинет министров КР |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|

|     |                                                                                                                                                               |                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                             |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|
| 36. | <p>Разработать и утвердить систему индикаторов достижения результатов и воздействия в рамках профилактики НОЖД, закрепив на уровне правительственного НПА</p> | <p>Постановление Кабинета министров КР.<br/>Обучение.</p> | <p>В целях ориентации государственных субъектов профилактики НОЖД на результаты, разработать и утвердить систему индикаторов достижения результатов и воздействия в рамках профилактики НОЖД. Такого рода деятельность может быть проведена при разработке Национальной стратегии по достижению гендерного равенства и Национального плана действий по достижению гендерного равенства на последующие периоды и других национальных планов по профилактике НОЖД и Национального плана по профилактике правонарушений</p> | <p>Кабинет министров КР</p> |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|

|     |                                                                                                                                        |          |                                                                                                                                                                                                    |                                                                               |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| 37. | Усилить обучение ответственных должностных лиц официальных субъектов профилактики, в частности по пониманию связи дискриминации с НОЖД | Обучение | В целях углубления понимания влияния дискриминации и устаревших культурных норм на проблематику НОЖД, интенсифицировать обучение должностных лиц субъектов профилактики НОЖД по этим взаимосвязям; | Кабинет министров КР; неправительственным организациям и партнеры по развитию |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|

|     |                                                                                  |          |                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                              |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 38. | Усилить обучение представителей духовенства по профилактике НОЖД и дискриминации | Обучение | В целях недопущения распространения отдельными религиозными деятелями идей, противоречащих равноправию, рассмотреть возможность оказать содействия религиозным институтам в разработке методических рекомендаций по освещению тем семьи, положении женщин и т. д. | Кабинет министров КР;<br>МВД КР;<br>Государственная комиссия по делам религий;<br>НПО и партнеры по развитию |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                        |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|
| 39. | <p>Интегрировать в гендерную статистику и государственную правовую статистику дополнительные вопросы НОЖД, в том числе с введением практики отражения соответствующих разделов в годовом отчете Генерального прокурора КР и ежемесячных обзорах социально-экономического положения развития по линии Нацстаткома</p> | <p>Практика статистики и отчетности</p> | <p>В целях совершенствование системы статистики обеспечить отражение в государственной правовой статистике и гендерной статистике вопросов, связанных с НОЖД и причин и факторов, которые лежат в основе НОЖД. Обеспечить фактическое отражение соответствующих данных:</p> <p>а) в годовом отчете Генерального прокурора КР перед Жогорку Кенешем;</p> <p>б) в ежемесячных обзорах социально-экономического положения развития КР</p> | <p>Генеральная прокуратура КР; Национальный статистический комитет</p> |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|

|     |                                                                                                                                                               |                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                     |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| 40. | Ввести практику использования данных статистики и результатов различных тематических исследований в процесс выработки стратегий и тактик по профилактике НОЖД | Практика выработки мер, приказы ведомств | В целях развития доказательной базы при выработке стратегий и тактик по искоренению НОЖД внедрить механизмы учета статистических данных и результатов исследований при разработке программ и планов на различных уровнях через:<br>а) принятие процедур использования статистических данных при разработке, мониторинге и оценке планов и программ;<br>б) провести обучение по этим подходам ответственных должностных лиц государственных субъектов профилактики и представителей ОМСУ; | Кабинет министров КР,<br>Генеральная прокуратура КР |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|

|     |                                                                                                                                                                                               |                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                     |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| 41. | С введением в практику коррекционных программ, обеспечить систему отслеживания воздействия (на индивидуальном уровне и на уровне всей программы) на ситуацию с повторным совершением насилием | Инструкция и перечень индикаторов, обучение | В целях предупреждения повторных случаев насилия завершить процесс практического внедрения коррекционных программ. При этом важно обеспечить отслеживание эффективности воздействия на индивидуальном уровне и на уровне всей программы на ситуацию с повторным совершением насилия | Кабинет министров КР;<br>МЗиСР КР;<br>НПО и<br>партнеры по развитию |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|

|     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                               |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 42. | <p>Обеспечить увеличение представленности женщин в ОВД и органах прокуратуры, в том числе среди таких категорий сотрудников как следователи, дознаватели, УУМ, дежурные части ОВД, руководящий состав. Внести обеспечивающие нормы в законодательство о прохождении службы в правоохранительных органах</p> | <p>К законодательству: Закон КР "О прохождении службы в правоохранительных органах", Закон КР "О прокуратуре Кыргызской Республики" Институциональные решения.</p> | <p>Обеспечить фактическую реализацию норм о представленности женщин в ОВД и органах прокуратуры (не менее 30% от личного состава) и равных условиях для продвижения по служебной лестнице. При этом предлагается отразить норму о гендерной представленности среди личного состава в Законе КР "О прохождении службы в правоохранительных органах". Необходимо обеспечить независимый анализ гендерной представленности и условий труда</p> <p>Дополнить статью 13 Закона КР «О прохождении службы в правоохранительных органах Кыргызской Республики» от 25 июля 2019 года №102 частью 4 следующего содержания: «4. В кадровом составе службы в правоохранительных органах не должны преобладать сотрудники одного пола более чем на 70 процентов. Система квотирования гендерной представленности не менее 30 процентов должна быть соблюдена в каждом правоохранительном органе».</p> <p>Дополнить статью 52 Закона КР «О прокуратуре» от 24 августа 2020 года №143 частью 8 следующего содержания: «8. В кадровом составе службы в органах прокуратуры не должны преобладать сотрудники одного пола более чем на 70 процентов. Система квотирования гендерной представленности не менее 30 процентов должна быть соблюдена в каждом органе и учреждениях прокуратуры».</p> | <p>Жогорку Кенеш КР, Кабинет министров КР, Генеральная прокуратура КР, МВД КР; НПО и партнеры по развитию</p> |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|     |                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                  |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| 43. | Обеспечить фактическую работу УУМ и ИДН на одном административном участке не менее трех лет, отразить в системе оценки критерии по защищенности женщин и девочек                                                                                                         | Ведомственные приказы: Наставления по работе УУМ, ИДН, и Положение о проведении внутренней оценки | Обеспечить на практике закрепление участковых уполномоченных милиции и инспекторов по делам несовершеннолетних на срок не менее трех лет работы на одном административном участке, а также интегрировать в систему оценки данных категорий сотрудников критерии по защищенности женщин и девочек на административном участке. | МВД КР           |
| 44. | Рассмотреть на Пленуме Верховного суда КР результаты анализа и обобщения судебной практики по преступлениям в отношении женщин и девочек и предоставить рекомендации по единообразному применению норм законов при рассмотрении уголовных дел по гендерным преступлениям | Постановление Пленума Верховного суда КР                                                          | Рассмотреть на Пленуме Верховного суда КР результаты анализа и обобщения судебной практики по преступлениям в отношении женщин и девочек и предоставить рекомендации по единообразному применению норм законов при рассмотрении уголовных дел по гендерным преступлениям                                                      | Верховный суд КР |

|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                        |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| 45 | Предусмотреть в Кодексе о проступках особый порядок примирения сторон по делам о семейном насилии, включающий в себя обязательное прохождение лицом, совершившим насилие, коррекционной программы, механизмы реализации которых предусмотрены законодательством Кыргызской Республики. | По законодательству: Кодекс КР о проступках, статья 39 | рекомендуем статью 39 «Освобождение от ответственности за проступок в связи с примирением сторон» дополнить частью 3 следующего содержания: «3. Лицо, совершившее проступок, предусмотренный статьями 75-76 настоящего Кодекса подлежит освобождению от ответственности по частям 1 и 2 настоящей статьи лишь в случае надлежащего прохождения им установленной законодательством коррекционной программы по изменению его насильственного поведения.» | Жогорку Кенеш КР, Кабинет министров КР |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|

## Приложение 2 – Список НПА

| №       | НПА                                                                                                                                                                                          |
|---------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1       | Конституция КР                                                                                                                                                                               |
| Кодексы |                                                                                                                                                                                              |
| 1       | Уголовный кодекс КР                                                                                                                                                                          |
| 2       | Уголовно-процессуальный кодекс КР                                                                                                                                                            |
| 3       | Уголовно-исполнительный кодекс КР                                                                                                                                                            |
| 4       | Семейный кодекс КР                                                                                                                                                                           |
| 5       | Трудовой кодекс КР                                                                                                                                                                           |
| 6       | Кодекс о проступках КР                                                                                                                                                                       |
| 7       | Кодекс о нарушениях                                                                                                                                                                          |
| 8       | Кодекс о детях                                                                                                                                                                               |
| 9       | Гражданский кодекс                                                                                                                                                                           |
| 10      | Гражданско-процессуальный кодекс                                                                                                                                                             |
| Законы  |                                                                                                                                                                                              |
| 1.      | ЗАКОН КР от 11 января 1994 года N 1360-XII "Об органах внутренних дел Кыргызской Республики"                                                                                                 |
| 2.      | ЗАКОН КР от 17 июня 1996 года N 20 О государственном социальном страховании                                                                                                                  |
| 3.      | ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ от 28 июня 1996 года N 33 О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, проживающих и работающих в условиях высокогорья и отдаленных труднодоступных зонах |
| 4.      | ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ от 21 июля 1997 года N 57 О государственном пенсионном социальном страховании                                                                                    |
| 5.      | ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ от 22 мая 1998 года N 66 О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах                                                                         |
| 6.      | ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ 24 декабря 1998 года N 155 О рекламе                                                                                                                             |
| 7.      | ЗАКОН КР от 19 декабря 2001 года N 111 "Об основах социального обслуживания населения в Кыргызской Республике"                                                                               |
| 8.      | ЗАКОН КР от 5 июля 2002 года N 113 "О судах аксакалов"                                                                                                                                       |
| 9.      | ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ от 1 августа 2003 года N 167 Об охране труда                                                                                                                     |
| 10.     | Закон Кыргызской Республики "О социально-правовой защите от насилия в семье" от 25 марта 2003 года № 62                                                                                      |
| 11.     | ЗАКОН КР от 31 октября 2002 года N 150 "О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений"                                    |
| 12.     | ЗАКОН КР о профилактике правонарушений в Кыргызской Республике                                                                                                                               |

|                    |                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 13.                | ЗАКОН КР от 9 января 2005 года N 6 "Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике"                                                                                                                                    |
| 14.                | ЗАКОН КР от 25 июня 2005 года № 82 О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике                                                                                                                                   |
| 15.                | ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ от 25 мая 2007 года N 73<br>О государственной поддержке малого предпринимательства                                                                                                             |
| 16.                | ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ от 4 августа 2008 года N 184 О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин                                                                                 |
| 17.                | ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ от 17 декабря 2008 года N 263 О защите грудного вскармливания детей и регулировании маркетинга продуктов и средств для искусственного питания детей                                            |
| 18.                | ЗАКОН КР от 20 июля 2009 года № 241 о нормативных правовых актах Кыргызской Республики                                                                                                                                     |
| 19.                | ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ от 3 августа 2015 года № 214 О содействии занятости населения                                                                                                                                  |
| 20.                | ЗАКОН КР от 4 июля 2015 года N 148 "О репродуктивных правах граждан и гарантиях их реализации"                                                                                                                             |
| 21.                | ЗАКОН КР от 27 апреля 2017 года N 63 "Об охране и защите от семейного насилия"                                                                                                                                             |
| 22.                | ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ от 28 июля 2017 года № 163 О государственных пособиях в Кыргызской Республике                                                                                                                  |
| 23.                | ЗАКОН КР от 24 мая 2018 года N 54 "О Гражданской защите"                                                                                                                                                                   |
| 24.                | ЗАКОН КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ от 25 июля 2019 года № 102 О прохождении службы в правоохранительных органах Кыргызской Республики                                                                                             |
| Акты Президента КР |                                                                                                                                                                                                                            |
|                    |                                                                                                                                                                                                                            |
| 25.                | ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ национальной программы "Аялзат" на 1996-2000 годы (разработана при содействии женских неправительственных и международных организаций) (утверждены Указом Президента КР от 6 марта 1996 года N УП-94) |
| 26.                | НАЦИОНАЛЬНАЯ ПРОГРАММА "Права человека" на период 2002-2010 годы (проект основных направлений) (утверждена Указом Президента КР от 2 января 2002 года N 1)                                                                 |
| 27.                | УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА КР от 23 апреля 2012 года УП N 93 "Об установлении Дня матери в Кыргызской Республике"                                                                                                                     |
| 28.                | НАЦИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы (утверждена Указом Президента КР от 21 января 2013 года N 11)                                                                   |
| 29.                | КОНЦЕПЦИЯ государственной политики Кыргызской Республики в религиозной сфере на 2014-2020 годы (утверждена Указом Президента КР от 14 ноября 2014 года N 203)                                                              |
| 30.                | НАЦИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ охраны репродуктивного здоровья населения Кыргызской Республики до 2015 года (утверждена Указом Президента КР от 15 июля 2006 года N 387)                                                           |
| 31.                | Положение о порядке проведения гендерных экспертиз проектов нормативных правовых актов и подготовки соответствующих заключений (Указ Президента КР от 5 февраля 2007 года № 24)                                            |

|                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 32.                    | НАЦИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы (к Указу Президента КР от 31 октября 2018 года N 221)                                                                                                                                                                                                                   |
| Акты Жогорку Кенеша КР |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 33.                    | ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА по развитию юстиции для детей в Кыргызской Республике на 2014-2018 годы (утверждена постановлением Жогорку Кенеша КР от 16 октября 2014 года N 4390-V)                                                                                                                                                                |
| 34.                    | ПОСТАНОВЛЕНИЕ ЖОГОРКУ КЕНЕША КР от 18 декабря 2014 года N 4620-V "О ситуации с правами человека в Кыргызской Республике"                                                                                                                                                                                                                        |
| Акты Правительства КР  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 35.                    | ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА КР от 13 мая 1996 года N 212 "О положении женщин в Кыргызской Республике и мерах по оказанию им помощи в переходный период"                                                                                                                                                                                         |
| 36.                    | КОМПЛЕКСНЫЙ ПЛАН мероприятий по выполнению основных направлений Национальной программы "Аялзат" на 1997-2000 годы (одобрен постановлением Правительства КР от 14 апреля 1997 года N 209)                                                                                                                                                        |
| 37.                    | ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА КР от 7 мая 1998 года N 252 "О докладе по выполнению Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин"                                                                                                                                                                                             |
| 38.                    | ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА КР от 21 июня 2002 года N 395 "Об утверждении комплекса мер по реализации национального плана действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2002-2006 годы и матрицы мероприятий по его осуществлению"                                                                                     |
| 39.                    | РАСПОРЯЖЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА КР от 21 ноября 2008 года N 605-р (О проведении ежегодной информационной кампании "16 дней против насилия в отношении женщин")                                                                                                                                                                                       |
| 40.                    | ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА КР от 19 июня 2009 года N 387 "Об утверждении Плана мероприятий по реализации Заключительных рекомендаций Комитета ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин к третьему периодическому докладу Кыргызской Республики по выполнению Конвенции ООН по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин" |
| 41.                    | Инструкция о порядке проведения правовой, правозащитной, гендерной, экологической, антикоррупционной экспертиз проектов подзаконных актов Кыргызской Республики (Постановление ПКР от 8.12.2010 года № 319)                                                                                                                                     |
| 42.                    | ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА КР от 27 июня 2012 года N 443 "О Национальной стратегии Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2020 года и Национальном плане действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике"                                                                                             |
| 43.                    | ПРАВИЛА производства судебно-медицинской акушерско-гинекологической экспертизы (утверждены постановлением Правительства КР от 12 января 2012 года N 33)                                                                                                                                                                                         |
| 44.                    | ПРАВИЛА производства судебно-медицинской экспертизы трупа (утверждены постановлением Правительства КР от 12 января 2012 года N 33)                                                                                                                                                                                                              |
| 45.                    | ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА КР от 31 декабря 2012 года N 872 "О четвертом периодическом докладе Кыргызской Республики по выполнению норм Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин"                                                                                                                                 |

|     |                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 46. | РАСПОРЯЖЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА КР от 31 декабря 2013 года N 527-р (Об образовании межведомственной комиссии по проведению оценки эффективности правовых норм, предусматривающих ответственность за насилие в отношении женщин)                                                                  |
| 47. | ПРОГРАММА государственных гарантий по обеспечению граждан медико-санитарной помощью (утверждено постановлением Правительства КР от 20 ноября 2015 года N 790)                                                                                                                               |
| 48. | РАСПОРЯЖЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА КР от 21 сентября 2018 года N 334-р (Об утверждении Плана действий по реализации Резолюции 1325 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций о роли женщин в обеспечении мира и безопасности)                                                              |
| 49. | СТРАТЕГИЯ развития уголовно-исполнительной (пенитенциарной) системы Кыргызской Республики на 2018-2023 годы (утверждена постановлением Правительства КР от 15 октября 2018 года N 478)                                                                                                      |
| 50. | РАСПОРЯЖЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА КР от 1 марта 2019 года N 35-р (Об одобрении пятого периодического доклада Кыргызской Республики по выполнению норм Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин за период с 2013 по 2018 годы)                                             |
| 51. | РАСПОРЯЖЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА КР от 15 марта 2019 года N 55-р (Об утверждении Плана действий по правам человека на 2019-2021 годы)                                                                                                                                                             |
| 52. | КОНЦЕПЦИЯ молодежной политики на 2020-2030 годы (к постановлению Правительства КР от 18 октября 2019 года N 562)                                                                                                                                                                            |
| 53. | ТИПОВАЯ КОРРЕКЦИОННАЯ ПРОГРАММА по изменению насильственного поведения для лиц, совершивших семейное насилие (к постановлению Правительства КР от 1 августа 2019 года N 390)                                                                                                                |
| 54. | ПОЛОЖЕНИЕ о порядке взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления, а также иных организаций и граждан по снижению рисков насилия в отношении женщин и детей в чрезвычайных и кризисных ситуациях (к постановлению Правительства КР от 22 августа 2019 года N 418) |
| 55. | РАСПОРЯЖЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА КР от 29 марта 2019 года N 82-р (Об утверждении Плана экстренных мер по предотвращению жестокого обращения и насилия в отношении детей на 2019-2020 годы)                                                                                                        |
| 56. | ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА КР от 19 сентября 2019 года N 493 "О национальном механизме перенаправления жертв торговли людьми в Кыргызской Республике"                                                                                                                                      |
| 57. | План действий по правам человека на 2019-2021 годы (утвержден Распоряжением ПКР от 15 марта 2019 года № 55-р)                                                                                                                                                                               |
|     |                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

Минздрав

|     |                                                                                                                                                                             |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 58. | ПРАКТИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО "Оказание психологической помощи лицам, пострадавшим от гендерного насилия" (утверждено приказом Минздрава КР от 18 января 2017 года N 42)         |
| 59. | ПРИКАЗ МИНЗДРАВА КР от 14 сентября 2011 года N 444 "О мероприятиях по реагированию в вопросах охраны полового, репродуктивного здоровья (ПРЗ) в чрезвычайных условиях (ЧС)" |
| 60. | ПРАВИЛА судебно-медицинского определения тяжести вреда здоровью (утверждены постановлением Правительства КР от 12 января 2012 года N 33)                                    |

|     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 61. | ПРИКАЗ МИНЗДРАВА КР от 7 октября 2015 года N 578 "Об утверждении типовых документов по оказанию до-психологической, психологической и психиатрической помощи, лицам пострадавшим от гендерного насилия во время чрезвычайных ситуаций"                                                                         |
| 62. | ТИПОВАЯ ИНСТРУКЦИЯ по профилактике гендерного насилия и оказанию до-психологической, психологической и психиатрической помощи, пострадавшим от гендерного насилия во время чрезвычайных ситуаций в Кыргызской Республике (утверждена приказом Минздрава КР от 7 октября 2015 года N 578)                       |
| 63. | ПРАКТИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО "Эффективное документирование насилия, пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания" (к приказу Минздрава КР от 9 декабря 2014 года N 649)                                                                                            |
| 64. | ПРИКАЗ МИНЗДРАВА КР от 19 февраля 2015 года N 84 "О реализации комплексного плана мероприятий по предотвращению насилия, пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания"                                                                                         |
| 65. | ПРИКАЗ МИНЗДРАВА КР от 25 апреля 2016 года N 280 "О реализации Национального плана действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2015-2017 годы"                                                                                                                                      |
| 66. | ПРИКАЗ МИНЗДРАВА КР от 18 января 2017 года N 42 "Об утверждении клинических руководств и протоколов по неотложной педиатрии, акушерству, ведению здоровья при употреблении ПАВ во время беременности и родов, трансгендеризме, гендерном насилии и инфекционных заболеваниях для всех уровней здравоохранения" |
| 67. | КЛИНИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО по диагностике и лечению расстройств, связанных с травматическим стрессом: острой реакции на стресс; посттравматического стрессового расстройства; стойких изменений личности после переживания катастрофы (утверждено приказом Минздрава КР от 16 марта 2018 года N 197)              |
| 68. | КЛИНИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО по оказанию психологической помощи детям, пережившим насилие (утверждено приказом Минздрава КР от 16 марта 2018 года N 197)                                                                                                                                                            |
| 69. | ПРИКАЗ МИНЗДРАВА КР от 31 мая 2019 года N 647 "О мероприятиях по реагированию в вопросах охраны репродуктивного здоровья (РЗ) в чрезвычайных ситуациях (ЧС)"                                                                                                                                                   |
| 70. | КОММУНИКАЦИОННАЯ СТРАТЕГИЯ, направленная на преодоление стигмы и дискриминации по отношению к ЛЖВ и ключевым группам населения на 2019-2021 гг. (к приказу Минздрава КР от 16 июля 2019 года N 772)                                                                                                            |
| 71. | ПРИКАЗ МИНЗДРАВА КР от 10 февраля 2020 года N 75 "Об исполнении Плана срочных мероприятий по предотвращению семейного насилия в Кыргызской Республике на 2020 год"                                                                                                                                             |
| МВД |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 72. | ИНСТРУКЦИЯ об организации работы патрульной милиции органов внутренних дел Кыргызской Республики по обеспечению общественного порядка и безопасности дорожного движения (утверждена приказом Министерства внутренних дел Кыргызской Республики от 8 апреля 2016 года N 370)                                    |
| 73. | №970 Инструкцию по организации деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики по охране и защите от семейного насилия (Приказ МВД КР от 14 ноября 2017 г.)                                                                                                                                          |
| 74. | Практическое пособие для сотрудников следственных служб ОВД КР по эффективному расследованию гендерных преступлений, совершенных в отношении женщин и несовершеннолетних. – Бишкек, 2018 год                                                                                                                   |

|               |                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 75.           | Инструкцию о порядке взаимодействия органов социального развития, по защите детей с органами внутренних дел в сфере охраны и защиты от семейного насилия, утвержденная совместным приказом МВД с МТСП от 5 ноября 2019 №917                                                                  |
| МТСП          |                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 76.           | РУКОВОДСТВО по интеграции гендерных подходов в деятельность Министерства труда и социальной защиты Кыргызской Республики (утверждено приказом Минсоцтруда КР от 27 марта 2003 года N 30)                                                                                                     |
| Минобраз      |                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 77.           | ПОЛОЖЕНИЕ о порядке проведения антидискриминационной и гендерной экспертизы учебно-методических комплексов (утверждено приказом Минобразнауки КР от 16 сентября 2019 года N 1096/1)                                                                                                          |
| 78.           | ПРИКАЗ МИНОБРАЗНАУКИ КР от 7 февраля 2019 года N 135/1 И МВД КР от 7 февраля 2019 года N 93 "О реализации пилотного проекта по профилактике жестокого обращения, насилия в отношении несовершеннолетних и девочек на 2019-2020 гг."                                                          |
| Омбудсмен     |                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 79.           | ПОСТАНОВЛЕНИЕ ЖОГОРКУ КЕНЕША КР от 25 октября 2018 года N 2665-VI "О специальном докладе Акыйкатчы (Омбудсмана) Кыргызской Республики "Соблюдение права на охрану здоровья в исправительной колонии № 2 Государственной службы исполнения наказаний при Правительстве Кыргызской Республики" |
| 80.           | Инструкцию по организации деятельности Аппарата Омбудсмана (Акыйкатчы) КР по защите пострадавших от гендерной дискриминации и гендерного насилия                                                                                                                                             |
| Прокуратура   |                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 81.           | ПРИКАЗ ГЕНПРОКУРАТУРЫ КР от 3 мая 2006 года N 12 "О совершенствовании прокурорского надзора за исполнением законов, законностью нормативных правовых актов и соблюдением прав и свобод человека и гражданина"                                                                                |
|               |                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Адвокатура КР |                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 82.           | Кодекс профессиональной этики адвокатов КР                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 83.           | Стандарты качества работы адвокатов, оказывающих квалифицированную юридическую помощь по уголовным делам в системе гарантированной государством юридической помощи                                                                                                                           |
| 84.           | Руководство по оказанию правовой помощи жертвам гендерного насилия                                                                                                                                                                                                                           |