

**Доклад Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики  
«О соблюдении прав и свобод человека и гражданина в 2021 году»**

# ОГЛАВЛЕНИЕ

Список сокращений.....	3
------------------------	---

Введение.....	7
---------------	---

## **РАЗДЕЛ 1. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНА) КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ И ЕГО АППАРАТА В 2021 ГОДУ**

1.1. Количество и характер заявлений, поступивших Акыйкатчы (Омбудсмену) Кыргызской Республики в 2021 году .....	9
1.2. Сведения об обращениях в службу «Горячая линия 115» Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики в 2021 году .....	18
1.3. Деятельность Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики по международному сотрудничеству в 2021 году.....	21
1.4. Содействие Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики в совершенствовании национального законодательства в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.....	23
1.5. Акты реагирования Акыйкатчы (Омбудсмена) КР в 2021 году .....	41
1.6. Индекс соблюдения прав человека в Кыргызской Республике .....	54
1.7. Деятельность Акыйкатчы в рамках проекта «Караван права».....	56

## **Раздел 2. Социальные, экономические и культурные права**

2.1. Права человека и бизнес.....	62
2.2. Результаты мониторинга социальных стационарных учреждений общего типа для пожилых лиц, лиц с ограниченными возможностями здоровья и детских учреждений.....	68
2.3. Соблюдение прав людей, живущих с ВИЧ и ключевых групп населения, наиболее подверженных дискриминации и риску передачи ВИЧ-инфекции.....	78

## **РАЗДЕЛ 3. ПРАВА ЖЕНЩИН И ДЕТЕЙ**

3.1. Похищение девушек с целью вступления в брак. Ранние браки .....	81
3.2. Соблюдение прав детей трудовых мигрантов.....	84
3.3. Семейное насилие.....	89

## **РАЗДЕЛ 4. ГРАЖДАНСКИЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА**

4.1. Права трудовых мигрантов .....	95
4.2. Избирательные права граждан на выборных процессах.....	102

4.3. Обзор соблюдения прав граждан, проживающих в приграничных районах Баткенской области. ....	111
4.4. Соблюдение прав военнослужащих КР .....	114

## **РАЗДЕЛ 5. ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО**

5.1. Нарушение разумных сроков судебного разбирательства.....	122
5.2. Воспрепятствование деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР в ходе проведения мониторинга судебных процессов. ....	129
5.3. Аудио- и видеофиксация как инструмент повышения доверия к суду ...	133

## **РАЗДЕЛ 6. ПРАВА ЛИЦ, НАХОДЯЩИХСЯ В МЕСТАХ ОГРАНИЧЕНИЯ И ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ**

6.1. Жалобы граждан на неправомерные действия правоохранительных органов.....	137
6.2. Техническое состояние следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы Кыргызской Республики .....	142

## **РАЗДЕЛ 7. ПРАВА ПАЦИЕНТОВ, НАХОДЯЩИХСЯ В ПСИХИАТРИЧЕСКИХ УЧРЕЖДЕНИЯХ**

7.1. Право на достойные условия содержания.....	150
7.2. Право на добровольное лечение .....	160

**Приложение № 1.** Список органов государственной власти, местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций и их должностных лиц, нарушивших права и свободы человека и игнорировавших рекомендации Омбудсмена (Акыйкатчы) в 2021 году.....166

**Приложение № 2.** Отчет об исполнении сметы расходов по бюджетным средствам на 2021 год.....171

# СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ СОКРАЩЕНИЙ

<b>АВФ</b>	Аудио-видео фиксация
<b>АИС</b>	Автоматизированная информационная система
<b>АО</b>	Автономный округ
<b>АОсОО</b>	Акционерное общество с ограниченной ответственностью
<b>АП КР</b>	Аппарат Президента КР
<b>АПССУ</b>	Ак-Суйское психоневрологическое социальное стационарное учреждение
<b>АСУ</b>	Автоматически считывающие урны
<b>БГС</b>	Бишкекский городской суд
<b>ВВ МВД КР</b>	Внутренние войска Министерства внутренних дел КР
<b>ВИЧ</b>	Вирус иммунодефицита человека
<b>ВП КР</b>	Военная прокуратура КР
<b>ВС КР</b>	Верховный суд КР
<b>ГААСЖКХ</b>	Государственное агентство архитектуры, строительства жилищно-коммунального хозяйства
<b>ГАЗР</b>	Государственное агентство по земельным ресурсам
<b>ГАМСУМО</b>	Государственное агентство по делам местного самоуправления и межэтнических отношений
<b>ГБУ</b>	Государственное бюджетное учреждение
<b>ГГЮП</b>	Гарантированная государством юридическая помощь
<b>ГИЭТБ</b>	Государственная инспекция по экологической и технической безопасности
<b>ГКНБ КР</b>	Государственный комитет национальной безопасности КР
<b>ГОВД</b>	Городское управление внутренних дел
<b>ГП КР</b>	Генеральная прокуратура КР
<b>ГПК КР</b>	Гражданско-процессуальный кодекс КР
<b>ГСИН</b>	Государственная служба исполнения наказаний
<b>ГСЭН</b>	Государственный санитарно-эпидемиологический надзор
<b>ГСЭС</b>	Государственная судебно-экспертная служба
<b>ГТС</b>	Государственная таможенная служба
<b>ГУВД</b>	Главное управление внутренних дел
<b>ГУ МВД</b>	Главное управление Министерства внутренних дел
<b>ГУ ГКНБ</b>	Главное управление Государственного комитета национальной безопасности
<b>ГФСУ</b>	Государственный фонд сельскохозяйственных угодий

<b>ГШ ВС КР</b>	Генеральный штаб Вооруженных сил КР
<b>ГШ</b>	Генеральный штаб
<b>ЕИО</b>	Европейский Институт Омбудсменов
<b>ЕКПЧ</b>	Европейская конвенция по правам человека
<b>ЕРПП</b>	Единый реестр преступлений и проступков
<b>ЕС</b>	Европейский Союз
<b>ЖК КР</b>	Жогорку Кенеш КР
<b>ЖОЦПЗ</b>	Жалал-Абадский областной центр психического здоровья
<b>ЗАГС</b>	Запись актов гражданского состояния
<b>ИБ</b>	История болезни
<b>ИВС</b>	Изолятор временного содержания
<b>ИДН</b>	Инспекция по делам несовершеннолетних
<b>ИМН</b>	Изделия медицинского назначения
<b>ИЖС</b>	Индивидуальное жилищное строительство
<b>ИНН</b>	Идентификационный номер налогоплательщика
<b>ИППП</b>	Инфекции передающиеся половым путём
<b>КГН</b>	Ключевые группы населения
<b>КМ КР</b>	Кабинет Министров КР
<b>КР</b>	Кыргызская Республика
<b>КСП</b>	Контрольно-следовая полоса
<b>КТУ ООН</b>	Контртеррористическое Управление ООН
<b>ЛЖВ</b>	Лица, живущие с ВИЧ
<b>ЛОВЗ</b>	Лица с ограниченными возможностями здоровья
<b>ЛПУ</b>	Лечебно-профилактическое учреждение
<b>ЛУИН</b>	Лица, употребляющие инъекционные наркотики
<b>МВД КР</b>	Министерство внутренних дел КР
<b>МЗ КР</b>	Министерство здравоохранения КР
<b>МЗиСР КР</b>	Министерство здравоохранения и социального развития КР
<b>МО КР</b>	Министерство обороны КР
<b>МОТ</b>	Международная организация труда
<b>МПГПП</b>	Международный Пакт о гражданско-политических правах
<b>МСУ</b>	Местное самоуправление
<b>МСЭК</b>	Медико-социальная экспертная комиссия
<b>МТСОиМ КР</b>	Министерство труда, социального обеспечения и миграции КР
<b>МЧС КР</b>	Министерство чрезвычайных ситуаций КР
<b>МЮ КР</b>	Министерство юстиции КР
<b>НОЖД</b>	Насилие в отношении женщин и девочек
<b>НПА</b>	Нормативно правовой акт

<b>НПО</b>	Неправительственные организации
<b>НПФ</b>	Национальный пенсионный фонд
<b>НЦФ</b>	Национальный центр фтизиатрии
<b>ОАО</b>	Открытое акционерное общество
<b>ОБСЕ</b>	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
<b>ОВЗ</b>	Ограниченные возможности здоровья
<b>ОИК</b>	Окружные избирательные комиссии
<b>ООН</b>	Организация объединенных наций
<b>ООО</b>	Общероссийское общественное объединение
<b>ООПД</b>	Ошский областной психиатрический диспансер
<b>ООЦПЗ</b>	Ошский областной центр психического здоровья
<b>ОПСД</b>	Отдел по поддержке семьи и детей
<b>ОПЦ</b>	Общественно-профилактический центр
<b>ОсОО</b>	Организация с ограниченной ответственностью
<b>ОСЭО</b>	Отдел санитарно-эпидемиологического отряда
<b>ОУР</b>	Отдел уголовного розыска
<b>ОФ</b>	Общественный фонд
<b>ПЛС</b>	Пожизненно-лишенные свободы
<b>ПП КР</b>	Постановление Правительства КР
<b>ПРООН</b>	Программа развития Организации объединенных наций
<b>ПССИ</b>	Подразделение службы судебных исполнителей
<b>ПСУ</b>	Получателей социальных услуг
<b>ПТП</b>	Противотуберкулезные препараты
<b>ПЦР</b>	Полимеразная цепная реакция
<b>РОВД</b>	Районный отдел внутренних дел
<b>РПБ</b>	Республиканская психиатрическая больница
<b>РЦПЗ</b>	Республиканский центр психического здоровья
<b>РЭС</b>	Районная электростанция
<b>СБНОН</b>	Служба по борьбе с незаконным оборотом наркотиков
<b>СВО ВС КР</b>	Сухопутные войска Вооруженных Сил
<b>СВР</b>	Свидетельство на возвращения на родину
<b>СД при ВС КР</b>	Судебный департамент при Верховном суде КР
<b>СЗППНвПУ</b>	Службы защиты прав пациентов, находящихся в психиатрических учреждениях
<b>СИЗ</b>	Средства индивидуальной защиты
<b>СИЗО</b>	Следственный изолятор
<b>СИН</b>	Служба исполнения наказаний
<b>СКМ</b>	Служба криминальной милиции
<b>СМИ</b>	Средства массовой информации

<b>СНГ</b>	Содружество независимых государств
<b>СНиП</b>	Строительные нормы и правила
<b>СО</b>	Следственный отдел
<b>СПИД</b>	Синдром приобретенного иммунодефицита
<b>СПМ</b>	Скорая медицинская помощь
<b>ССР</b>	Советская социалистическая республика
<b>ССУ</b>	социальных стационарных учреждений
<b>ТБ</b>	Туберкулезные больные
<b>ТП</b>	Трансформаторная подстанция
<b>УВД</b>	Управление внутренних дел
<b>УВКБ ООН</b>	Управление Верховного комиссара ООН по правам человека
<b>УИК</b>	Уголовно-исполнительный кодекс
<b>УИК КР</b>	Уголовно-исполнительный кодекс КР
<b>УК КР</b>	Уголовный кодекс КР
<b>УП КР</b>	Указ Президента КР
<b>УПК КР</b>	Уголовно-процессуальный кодекс КР
<b>УПО</b>	Универсальный периодический обзор
<b>ФАП</b>	Фельдшерско-акушерский пункт
<b>ФОМС</b>	Фонд обязательного медицинского страхования
<b>ЦВСИГ</b>	Центр временного содержания иностранных граждан
<b>ЦИК</b>	Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов
<b>ЦСМ</b>	Центр семейной медицины
<b>ЦССВ</b>	Центр содействия семейному воспитанию
<b>ЦФО</b>	Центральный федеральный округ
<b>ШИЗО</b>	Штрафной изолятор
<b>ШОС</b>	Шанхайская организация содружества
<b>ЮФ</b>	Юридическая фирма
<b>ЮНИСЕФ</b>	United Nations International Children's Emergency Fund (Детский фонд ООН)
<b>CASCADD</b>	Central Asia Strategic Center for Analysis, Dialogue and Development (Центр стратегического анализа, диалога и развития в Центральной Азии)
<b>LEICA</b>	Low Enforcement in Central Asia (Обеспечение правопорядка в Центральной Азии)
<b>QR-код</b>	Quick response code. (Код быстрого отклика)

# ВВЕДЕНИЕ

Согласно ст. 109 Конституции КР, Акыйкатчы (Омбудсмен) КР на постоянной основе осуществляет парламентский контроль за соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина на территории республики и в пределах ее юрисдикции.

Настоящий доклад Акыйкатчы (Омбудсмена) КР «О соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Кыргызской Республике в 2021 году» подготовлен в соответствии со статьей 11 Закона КР «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики» и включает вопросы, связанные с деятельностью Акыйкатчы в течение 2021 года. В докладе дана общая оценка состояния дел с правами человека в Кыргызской Республике, проведенная на основе анализа и мониторинга соблюдения прав граждан государственными органами. Отмечены практические действия Акыйкатчы по осуществлению контроля за соблюдением прав человека и гражданина в Кыргызской Республике, выделены проблемные стороны правоотношений в различных сферах жизнедеятельности.

Доклад составлен на основе мониторинговых мероприятий правозащитной ситуации путем обобщения:

- письменных и устных обращений граждан;
- расследований, проведенных Акыйкатчы (Омбудсменом) КР, и его официальной переписки с государственными органами;
- материалов, подготовленных в период инспектирования отделов внутренних дел, мест лишения свободы, закрытых территориальных

образований и других учреждений;

- информации, поступившей от государственных органов и неправительственных правозащитных организаций;
- публикаций средств массовой информации, интернет-сайтов;
- мониторинга национального законодательства и международных документов по правам человека;
- материалов конференций, семинаров, круглых столов и других публичных мероприятий;
- материалов международных организаций и исследований научных центров и экспертного сообщества.

Основными целями настоящего доклада являются:

- оценка положения дел с правами и свободами человека и гражданина в Кыргызской Республике и анализ состояния и динамики наиболее важных проблем, связанных с правами человека в 2021 году;
- информирование органов государственной власти и населения республики о правозащитной деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР;
- привлечение органов государственной власти, их должностных лиц, общественности к проблемам защиты прав и свобод человека, а также показ отношения государственных органов и должностных лиц к деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР;
- дальнейшее содействие усилению гарантий государственной правовой защиты населения Кыргызстана.

Осуществление деятельности Акыйкатчы (Омбудсменом) КР, такой как прием граждан, оказание консультационной помощи, рассмотрение поступающих жалоб и заявлений по различным вопросам,

осуществляется систематично.

При этом в сферу деятельности Акыйкатчы входят отношения, возникающие при реализации широкого спектра прав и свобод человека и гражданина. Структурные подразделения аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР каждый год определяют наиболее приоритетные направления в области прав и свобод человека и гражданина, требующие глубокого исследования и анализа. Это посещение закрытых учреждений, организаций, изучение сведений, полученных в результате целевых выездов и инспектирования учреждений уголовно-исполнительной системы, ИВС, СИЗО, детских домов, интернатов и других, а также прием граждан и встречи с населением.

Настоящий доклад Акыйкатчы (Омбудсмена) КР состоит из списка сокращений, семи разделов и приложения, в которых отражено состояние прав и свобод человека в Кыргызской Республике в 2021 году.

В Доклад этого года включены QR-коды по причине большого объема материалов некоторых проведенных исследований, в этой связи, для получения более подробной информации нужно отсканировать QR-коды, которые приведены в конце каждого раздела.

### **Информация об исполнении рекомендаций, отраженных в ежегодных докладах Акыйкатчы КР за 2019-2020 годы**

Доклады Акыйкатчы (Омбудсмена) КР за 2019-2020 годы еще не были

рассмотрены ЖК КР. По этой причине рекомендации, изложенные в ежегодных докладах Акыйкатчы (Омбудсмена) КР за указанные годы, остаются актуальными по сей день и следует принять их во внимание. Исполнение изложенных рекомендаций является одним из способов устранения проблем в области соблюдения прав и свобод человека, которые остаются приоритетными в любой сложившейся ситуации.

Ежегодные доклады за 2019-й и 2020 годы содержат рекомендации по вопросам защиты прав и свобод в нашей стране и за ее пределами, адресованы государственным органам, органам местного самоуправления по следующим направлениям:

- совершенствование законодательства в КР;
- экономические, социальные и культурные права;
- гражданские и политические права;
- права лиц, относящихся к военнослужащим;
- права трудовых мигрантов;
- права женщин и детей;
- права лиц, находящихся в местах ограничения и лишения свободы;
- право на справедливое судебное разбирательство;
- права лиц, находящихся в психиатрических стационарах.

## РАЗДЕЛ 1.

# ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНА) КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ И ЕГО АППАРАТА В 2021 ГОДУ

### 1.1. Количество и характер заявлений, поступивших Акыйкатчы (Омбудсмену) Кыргызской Республики в 2021 году

Согласно статье 10 части 1 Закона КР «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики», «Омбудсмен (Акыйкатчы) рассматривает заявления и жалобы граждан Кыргызской Республики, находящихся в Кыргызской Республике иностранцев и лиц без гражданства либо их представителей, неправительственных организаций, касающиеся решений или действий (бездействия) государственных органов и органов местного самоуправления, государственных и негосударственных организаций, учреждений, предприятий, должностных лиц, государственных служащих, нарушающих права и свободы человека и гражданина, установленные законодательством Кыргызской Республики, международными договорами и соглашениями, участницей которых является Кыргызская Республика».

Общее количество письменных и устных обращений граждан на имя Акыйкатчы (Омбудсмена) КР в 2021 году составило всего **13 048**. Из них **4 301** письменное обращение поступило от граждан республики и граждан зарубежных стран. Из них **2 409**, или 56%, поступило в центральный аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР. По сравнению с аналогичным периодом предыдущего года этот показатель увеличился на **1 046** обращений. В региональные представительства Акыйкатчы (Омбудсмена) КР поступило **1 892** письменных обращений по восстановлению прав граждан.

Число коллективных обращений составило **177 (4,11%)**, это коллективные обращения, подписанные **3 177** заявителями, из них **2 232** человека являются жителями города Бишкека (**832** женщины и **1 400** мужчин). Из общего числа обратившихся **5 570** человек получили соответствующие устные разъяснения, юридические консультации и рекомендации относительно того, в какие органы им необходимо обратиться для решения вопроса.

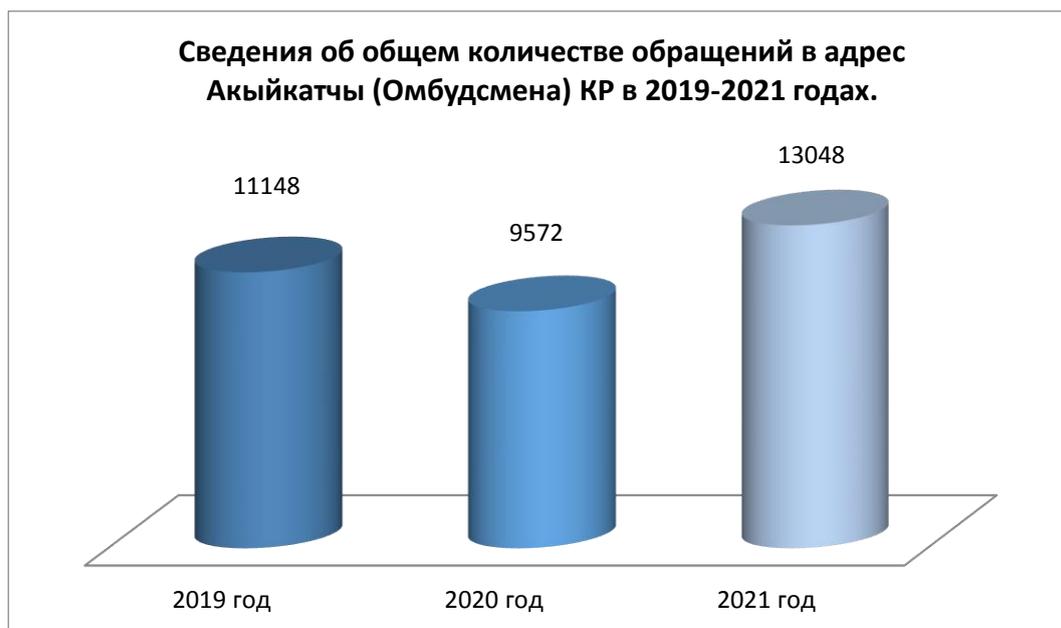


Диаграмма 1.1.1.

**Например, в разрезе областей количество обращений составило:**

- по Чуйской области – 519 (12%);
- Ошской области и г. Ошу – 361 (8,3%);
- Иссык-Кульской области – 270 (6,2%);
- Нарынской области – 154 (3,5%);
- Джалал-Абадской области – 251 (5,8%);
- Баткенской области – 212 (4,9%);
- Таласской области – 125 (2,9%).

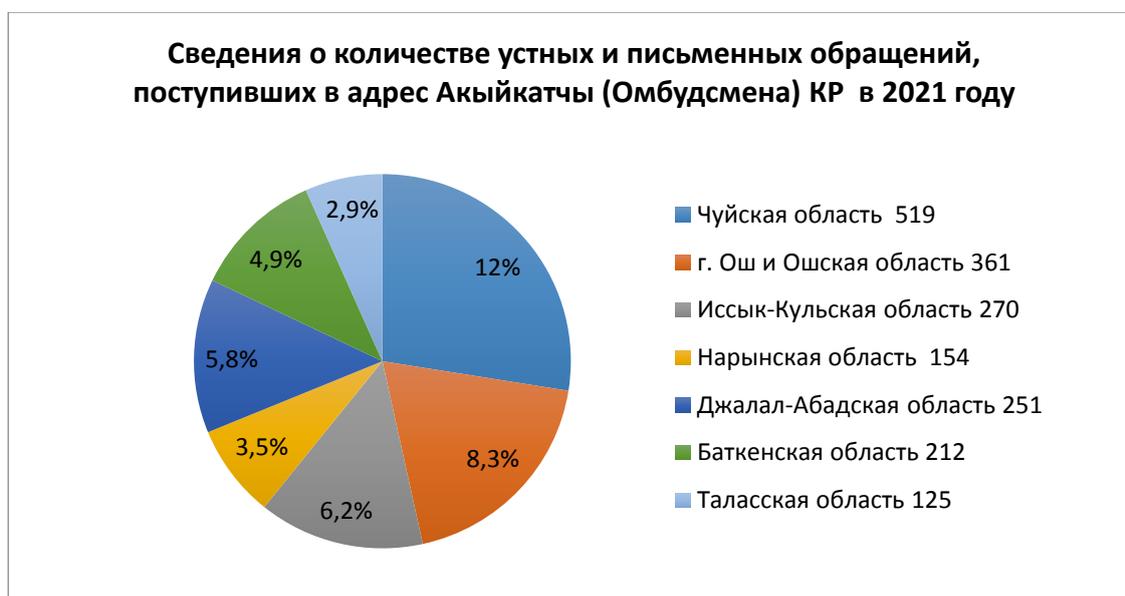


Диаграмма 1.1.2.



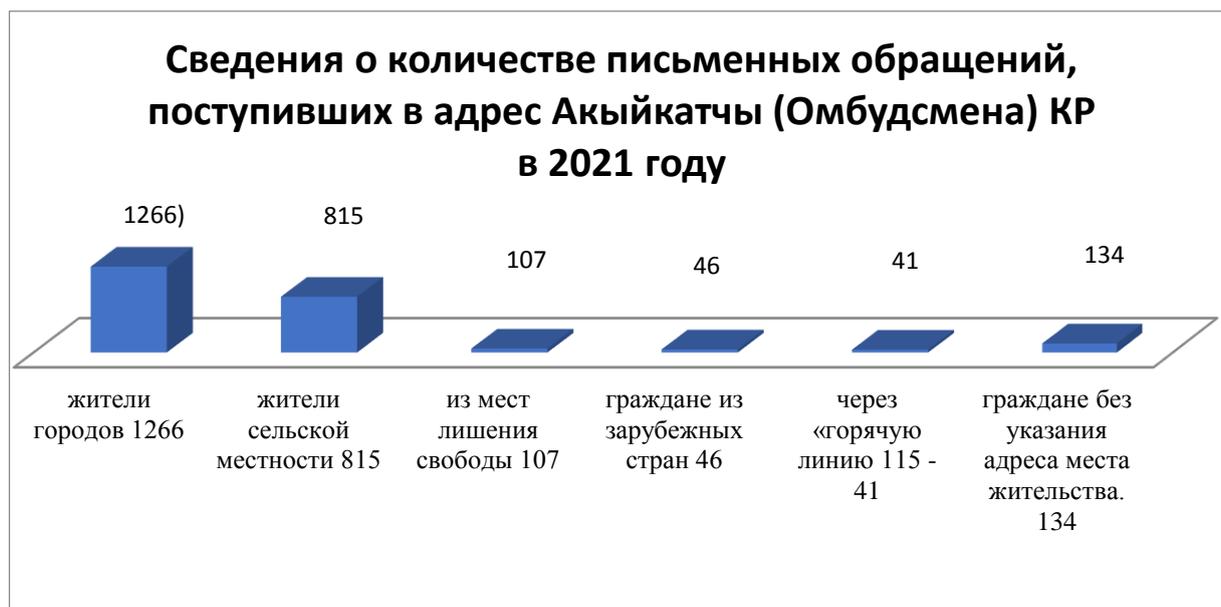
**Диаграмма 1.1.3.**

В 2021 году из поступивших **4 301** письменного обращения исполнено и снято с контроля **3 961** (92%), из которых **427 (9,9%)** были решены с положительным результатом в пользу заявителей. В их числе были заявления от инвалидов, пенсионеров, многодетных семей, незаконно уволенных граждан, заключенных, а также обращения по жилищным проблемам и т. п. По итогам рассмотрения все заявители своевременно получили письменные ответы.

По состоянию на 31.12.2021 г. в структурных подразделениях Центрального аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР и региональных представительствах на рассмотрении находилось **340** письменных обращений. Так как эти обращения поступили в последние дни декабря 2021 года, они перешли на рассмотрение в 2022 году. Сроки рассмотрения данных заявлений не истекли или же продлены курирующими руководителями аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР.

Если рассматривать категории граждан, обратившихся за помощью, то **2 409** письменных обращений, поступивших в Центральный аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР за отчетный период, выглядят следующим образом:

- 1 266 (52,05%) – жители городов;
- 815 (33,8%) – жители сельской местности;
- 107 (2,4%) – находящиеся в местах лишения свободы;
- 46 (1,9%) – граждане из зарубежных стран;
- 41 (1,7%) – через «Горячую линию 115»;
- 134 (5,5%) – граждане без указания адреса места жительства.



**Диаграмма 1.1.4.**

Анализ поступивших обращений показал, что чаще всего в аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР обращаются безработные граждане и пенсионеры. Например, анализ социального статуса обратившихся с письменными заявлениями к Акыйкатчы (Омбудсмену) КР в 2021 году показывает, что наибольшее их число составляют безработные, пенсионеры, работники бюджетных организаций. Самое низкое число обратившихся это студенты и школьники.

**Таблица 1.1.1. Данные об обращениях в разрезе социальных групп в 2021 году**

№	Социальный статус граждан, обратившихся к Омбудсмену письменно в 2021 году	Кол-во обращений	В %
1.	Безработные	1 530	35,5
2.	Пенсионеры	654	15,2
3.	Работники бюджетных организаций	216	5
4.	Инвалиды	211	4,9
5.	Заклученные, подсудимые, обвиняемые	294	6,8
6.	Адвокаты	146	3,3
7.	Члены политических партий и НПО	115	2,7
8.	Бизнесмены, предприниматели	115	2,7
9.	Фермеры	159	3,6
10.	Студенты и школьники	16	0,3
13.	Международные организации	17	0,3
14.	Граждане зарубежных стран и СНГ	46	1,6

15.	Другие	<b>463</b>	1,01
16.	Не указали социального положения	<b>319</b>	7,4
	<b>Всего</b>	<b>4 301</b>	<b>100%</b>

Возрастной статус обратившихся к Акыйкатчы (Омбудсмену) КР в 2021 году показывает, что больше всего обращались граждане в возрасте от 51 до 60 лет – 679 человек, или 15,7%. Меньше всех обращались граждане в возрасте старше 91 года – 10 человек, или 0,2% от общего числа обратившихся. Количество несовершеннолетних граждан до 18 лет составило 11 человек, или 0,2 % от общего числа.

**Таблица 1.1.2. Возрастной статус граждан, обратившихся с заявлениями к Акыйкатчы (Омбудсмену) КР в 2021 году**

№/№	Возраст	К-во поступивших обращений	В %
1	до 18 лет	11	0,2
2	18-25	86	1,9
3	26-30	203	4,7
4	31-40	577	13,4
5	41-50	611	14,2
6	51-60	679	15,7
7	61-65	301	6,9
8	66-70	186	4,3
9	71-80	97	2,2
10	81-90	29	0,6
11	91 и выше	10	0,2
12	Не указали возраста	1 511	35,1
13	<b>Всего</b>	<b>4 301</b>	<b>100%</b>

Письменные обращения поступают в адрес Акыйкатчы (Омбудсмена) КР различными способами.

Например, в 2021 году из **4 301** письменного обращения:

- **2 846** (66%) поступило напрямую в общественную приемную центрального аппарата и региональных представительств, были приняты во время встреч Акыйкатчы и сотрудников его аппарата с жителями регионов, а также при посещении различных учреждений;
- 1 133 (26,3 %) поступило по почте заказными письмами;
- 273 (6,3 %) – по электронной почте;
- 8 (0,02 %) – по факсимильной связи;
- 41 (0,03 %) – по «Горячей линии 115».



**Диаграмма 1.1.5.**

- В основном внутри страны граждане предпочитают сами прийти в аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, получить юридическую консультацию и написать заявление на месте. Но в 2021-м по сравнению с предыдущими годами увеличилось количество обращений, направленных заявителями в адрес Акыйкатчы (Омбудсмена) КР по электронной почте. Это показывает востребованность такого канала обращений, особенно в период введения ограничений, вызванных распространением коронавирусной инфекции (COVID-19).

- Так же, как и в предыдущие годы, в 2021-м была продолжена ежедневная работа службы «Горячая линия **115**», по которой обратились и получили соответствующие юридические консультации более 10 тысяч человек. Кроме того, **для оперативности работы был организован специальный Telegram чат-бот аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР.**

Также в 2021 году сотрудниками аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР было предоставлено **5 570** устных юридических консультаций по различным вопросам, что составило 42,6% от общего количества обращений. Если изложенные в устном обращении факты и обстоятельства являлись очевидными и не требовали дополнительной проверки, то ответы на обращения давались устно работниками структурного подразделения аппарата Акыйкатчы. Работа с устными обращениями граждан в аппарате Акыйкатчы (Омбудсмена) КР осуществляется в соответствии с законодательством КР и Положением об аппарате Акыйкатчы (Омбудсмена) КР.

- Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, его заместители и сотрудники аппарата в целях мониторинга присутствовали на **1 460 судебных процессах** по уголовным, гражданским и административным делам. По некоторым правонарушениям в процессе мониторинга Акыйкатчы и его заместители обращались с письмами об устранении данных правонарушений.

**Таблица 1.1.3. Обращения, содержащие жалобы на сотрудников правоохранительных органов и судебные органы за 2021 года**

№	Тематика обращений	2021	В % к общ. кол-ву
<b>1</b>	<b>Обращения по вопросам судебных органов: 1 922</b>		
	На действие и бездействие сотрудников судебных органов	<b>358</b>	<b>18,6</b>
	На несогласие с судебным решением	<b>75</b>	<b>3,9</b>
	На неисполнение судебных решений	<b>29</b>	<b>1,5</b>
	Просьба о присутствии в суде	<b>1 460</b>	<b>76</b>
<b>2</b>	<b>Жалобы на правоохранительные органы: 676</b>		
	На действие /бездействие сотрудников милиции	<b>410</b>	<b>60</b>
	На применение пыток и других видов жестокого обращения	<b>16</b>	<b>2,5</b>
	На действие/бездействие сотрудников прокуратуры	<b>119</b>	<b>17,7</b>
	На действие/бездействие сотрудников ГКНБ	<b>112</b>	<b>16,8</b>
	На действие/бездействие сотрудников ГСИН	<b>19</b>	<b>3,0</b>

**Таблица 1.1.4. Характер письменных обращений граждан, поступивших в адрес Акыйкатчы (Омбудсмен) КР по итогам 12 месяцев 2021 года**

№ п/п	Перечень вопросов, поднимаемых в обращениях физических и юридических лиц	Количество	%
1.	О направлении представителя на судебный процесс	<b>1 460</b>	<b>34</b>
2.	Жалобы на действие и бездействие сотрудников милиции	<b>410</b>	<b>9,5</b>
3.	Жалобы на действие и бездействие судебных органов	<b>358</b>	<b>8,3</b>
4.	Жалобы на действие и бездействие должностных лиц областных, районных, городских администраций, органов местного самоуправления	<b>67</b>	<b>1,55</b>
5.	О выделении земельных участков, жилых домов	<b>95</b>	<b>2,2</b>
6.	О несогласии с судебными решениями	<b>75</b>	<b>1,74</b>
7.	Жалобы на действие и бездействие сотрудников прокуратуры	<b>199</b>	<b>2,77</b>
8.	Вопросы социального обеспечения	<b>116</b>	<b>2,7</b>

9.	Жалобы на сотрудников здравоохранения	25	0,58
10.	О нарушении трудовых прав	74	1,72
11.	Вопросы образования	37	0,86
12.	Жалобы на применение пыток	16	0,37
13.	Вопросы работы АП КР, КМ КР, ЖК КР	17	0,39
14.	О злоупотреблении служебным положением должностных лиц	12	0,28
15.	О нарушении прав граждан за рубежом	11	0,25
16.	О семейном насилии	24	0,56
17.	О нарушении прав детей	37	0,86
18.	Жалобы на действие и бездействие сотрудников ГКНБ КР	112	2,60
19.	Вопросы, находящиеся в компетенции органов внутренних дел	21	0,48
20.	О неисполнении судебных решений	29	0,67
21.	Вопросы, находящиеся в компетенции органов здравоохранения	25	0,58
22.	О нарушении прав женщин	10	0,23
23.	Вопросы выдачи паспорта	70	1,62
24.	Вопросы, находящиеся в компетенции прокуратуры	20	0,46
25.	Жалобы на действие и бездействие сотрудников ГСИН	19	0,44
26.	Вопросы выборов ЦИК КР	7	0,16
27.	О нарушении прав военнослужащих	6	0,13
28.	Вопросы, находящиеся в компетенции ГСИН	8	0,18
29.	Семейное право (алименты и другое)	10	0,23
30.	Прочие вопросы	1 011	23,0
	<b>Всего</b>	<b>4 301</b>	<b>100</b>

Анализ обращений за 2021 год показывает, что **первое место**, как и в предыдущие годы, занимают обращения, касающиеся проведения мониторинга судебных процессов представителем Акыйкатчы. На **втором** месте жалобы на нарушение **уголовно-процессуального законодательства**, или же на нарушения со стороны сотрудников правоохранительных органов. Затем **жалобы, связанные с** нарушением законодательства об охране здоровья, о труде, семье и детях, военнослужащих, с вопросами миграции, частной собственности и использования земель.

За отчетный период было зарегистрировано **6 073** входящих писем, поступивших из государственных и международных организаций, из зарубежных

правозащитных учреждений, а также из региональных представительств аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР.

За 2021 год в организации и учреждения из центрального аппарата Акыйкатчы направлено **4 840** исходящих корреспонденций по расследуемым обращениям граждан:

- в адрес заявителей	- 3 292
- в органы прокуратуры КР	- 564
- в Аппарат Президента КР	- 135
- в Кабинет министров КР	- 128
- в Жогорку Кенеш КР	- 66
- в Верховный суд КР и местные суды	- 144
- в национальные правозащитные учреждения стран СНГ	- 45
- в другие органы государственные власти	- 2 210.

В соответствии с п. 14 ст. 8 и 8-2 Закона КР «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики» в 2021 году аппаратом Акыйкатчы (Омбудсменом) КР было направлено **47** актов реагирования в соответствующие государственные органы власти, а именно:

- в органы прокуратуры	-18
- Аппарат Президента КР	- 2
- судебные органы КР	- 7
- МВД КР	- 5
- Министерство цифрового развития КР	- 2
- Министерство здравоохранения КР	- 3
- Минюст КР	- 1
- мэрию г. Бишкека	- 2
- Министерство образования КР	- 1
- ГКНБ КР	- 1
- Кабинет министров (Правительство) КР	- 2
- Дисциплинарную комиссию по этике адвокатов КР	- 2.

Также уполномоченными Акыйкатчы (Омбудсмена) КР по областям было направлено **68 актов реагирования** в государственные органы и органы местного самоуправления. Всего в 2021 году направлено **115 актов реагирования**.

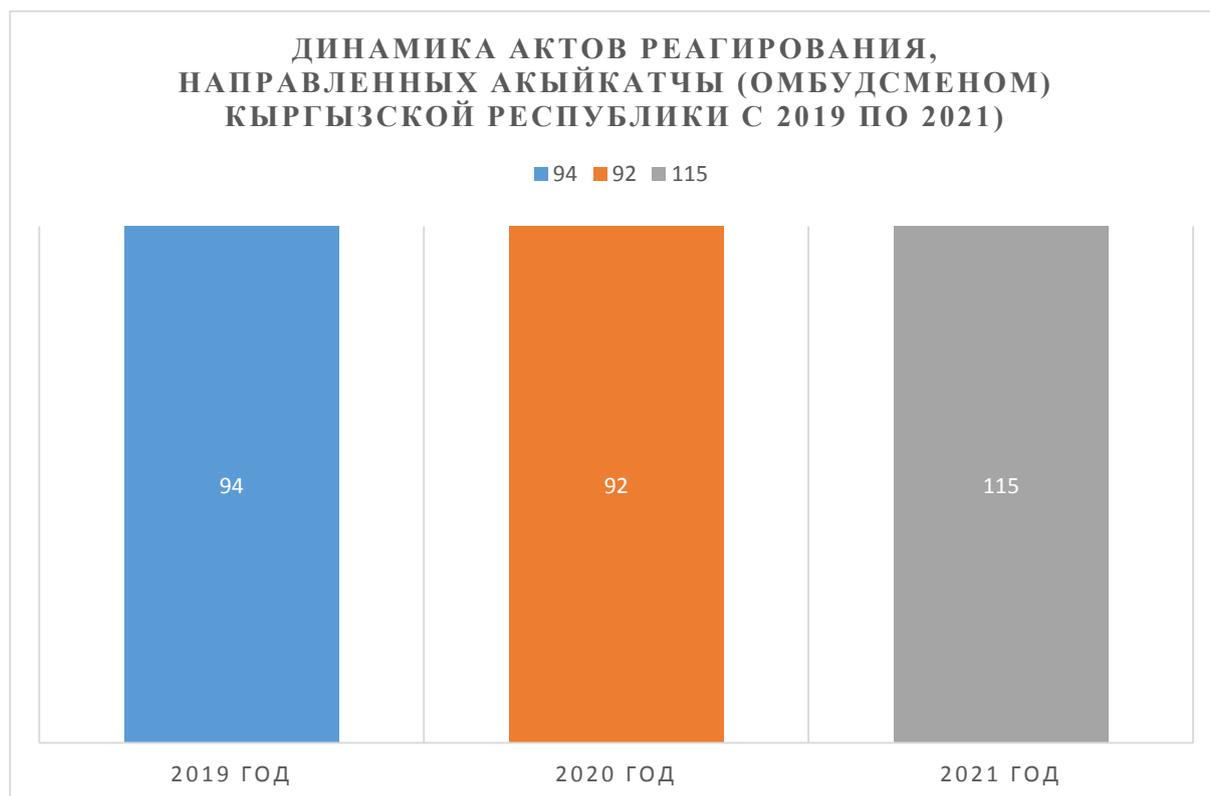


Диаграмма 1.1.6.

## 1.2. Сведения об обращениях в службу «Горячая линия 115» Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики в 2021 году

С момента функционирования службы «Горячая линия 115» Акыйкатчы (Омбудсмена) КР сложилась определенная система работы с обращениями, жалобами граждан, поступающими на телефон горячей линии.

В отчетный период гражданам, обратившимся на службу «Горячая линия 115», предоставлялись полная и исчерпывающая информация по интересующим их вопросам, а также консультации, рекомендации и разъяснения. Все поступившие обращения принимались и обрабатывались специалистами службы с соблюдением конфиденциальности и анонимности. При необходимости рассмотрение жалоб, принятие по ним оперативных мер реагирования на нарушения прав граждан, обращения оформлялись в виде служебных записок и представлялись Акыйкатчы (Омбудсмену) КР.

Так в период с 1 по 31 декабря 2021 года на телефон «Горячей линии 115» поступило **10 046** звонков, из них на голосовую почту **1 827** (*примечание: на телефон горячей линии могут поступать случайные, ошибочные и короткие звонки*).

Для отслеживания ситуации произведены исходящие звонки, а также в ответ на 284 голосовых сообщения в телефонном режиме даны консультации, проводимые ежедневно по всему спектру вопросов правозащитной тематики. Даны около **8 219** разъяснений относительно средств и способов защиты прав и

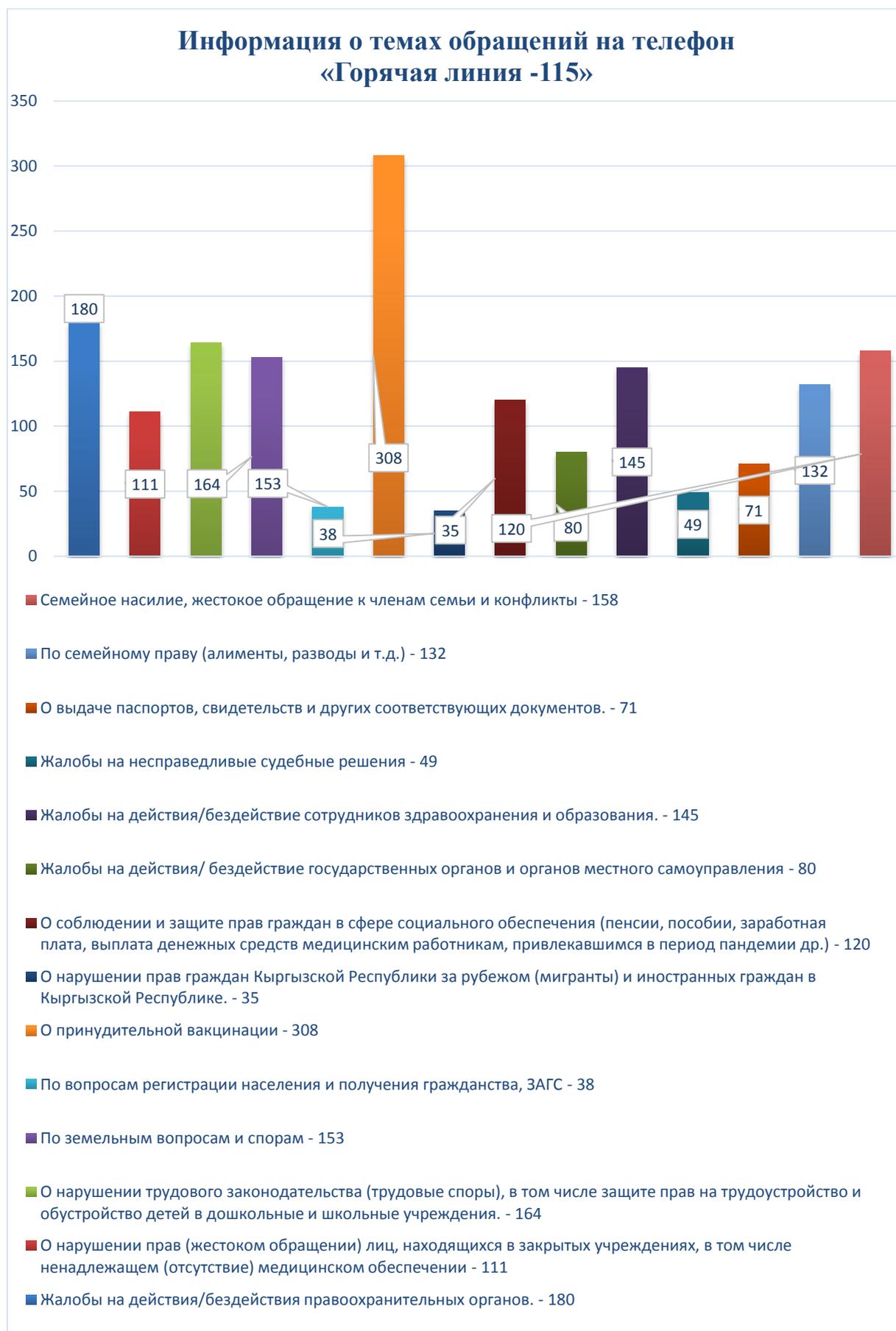
свобод, большая часть которых – предоставление консультаций по интересующим вопросам, разъяснение законодательства и права, рекомендации, связанные с рассмотрением вопросов в обращениях компетентными органами Кыргызской Республики и аппаратом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР. Кроме того, для оперативности рассмотрения обращений граждан в аппарате Акыйкатчы (Омбудсмена) КР был организован специальный чат. В нем специалисты «Горячей линии 115» также давали консультации, разъяснения и рекомендации.

На рассмотрении в аппарате Акыйкатчы (Омбудсмена) КР находилось 41 обращение граждан. По каждому из них сотрудниками аппарата проводилась большая работа по восстановлению нарушенных прав граждан.

Повышение правовой грамотности населения, форм и методов его защиты – одно из основных направлений деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР. Актуальность данной работы подтверждается статистикой поступающих обращений, из которых более половины требуют разъяснений и соответствующих юридических консультаций.

В рамках информационной политики в продвижении защиты прав человека, проводимой аппаратом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, в 2021 году специалистами службы «Горячая линия 115» даны консультации, разъяснения и рекомендации по 45 обращениям граждан на странице в Фейсбуке.

Таблица 1.2.1.



### 1.3. Деятельность Акыйкатчы (Омбудсмана) Кыргызской Республики по международному сотрудничеству в 2021 году

В 2021 году сотрудничество с международными и региональными организациями по вопросам защиты прав и свобод человека получило дальнейшее развитие. Продолжение диалога и взаимодействие института Акыйкатчы (Омбудсмана) КР с такими региональными объединениями омбудсменов, как Евразийский альянс омбудсменов, Европейский институт омбудсменов и Азиатская ассоциация омбудсменов, являются одним из самых эффективных путей интеграции института по защите прав и свобод человека Кыргызской Республики в международное правозащитное сообщество. Такое сотрудничество способствует его прогрессу и развитию в будущем. Диалог с международными институтами дает возможность изучить и апробировать на местном уровне лучшие инновации в области защиты прав и свобод человека и гражданина. Для решения задач, связанных с международной интеграцией национального учреждения по правам человека, Акыйкатчы (Омбудсмен) Кыргызской Республики и представители его офиса принимают активное участие в работе ряда международных конференций, круглых столов и совещаний, налаживая непосредственный контакт, перенимая наилучшую практику и стремясь к дальнейшему улучшению и развитию международного сотрудничества.

Так, Акыйкатчы (Омбудсмен) КР принял участие на Общем собрании Генеральной ассамблеи Европейского института омбудсменов (Сербия, сентябрь 2021 года), там же состоялись встречи с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Т. Москальковой, Уполномоченным по правам человека Олий Мажилиса Республики Узбекистан Ф. Эшматовой, Уполномоченным по правам человека в Свердловской области Т. Мерзляковой, вице-президентом Европейского института омбудсменов (ЕИО) Ниной Карпачевой, а также с Комиссаром по основным правам в Венгрии г-ном Акошем Козмой. В ходе встречи с коллегами были обсуждены широкий спектр вопросов в сфере защиты прав и свобод человека и вопросы взаимного сотрудничества.

Акыйкатчы (Омбудсмен) КР, выступая на собрании, внес предложение о необходимости включения в состав правления Европейского института омбудсменов представителей институтов омбудсмана Центральной Азии.

Особую значимость приобретает членство в Евразийском альянсе омбудсменов, которое позволяет обеспечить соблюдение прав и законных интересов человека и гражданина не только на территории своего государства, но и на территориях иностранных государств, обеспечивая при этом соблюдение общепризнанных принципов в сфере защиты прав человека.

Так, например, в рамках V Международной научно-практической конференции «Проблемы защиты прав человека на Евразийском пространстве: обмен лучшими практиками омбудсменов», посвященной защите прав инвалидов и экологических прав человека, были рассмотрены пути совершенствования законодательной базы и правоприменительной практики с целью устранения любых барьеров на пути к участию людей с ограниченными возможностями в жизни общества, а также обеспечения эффективной охраны окружающей среды.

Также значимым событием стало установление интерактивного диалога в формате видеоконференции между Рабочей группой ООН по дискриминации в отношении женщин и членами Азиатско-Тихоокеанского форума национальных правозащитных учреждений «Права женщин и девочек на сексуальное и репродуктивное здоровье в условиях кризиса». Участники обменялись рекомендациями по тематическому отчету Рабочей группы ООН о правах женщин и девочек на сексуальное и репродуктивное здоровье в условиях кризиса, а также высказали пожелание, чтобы учреждения – члены НПФ поддерживали продвижение указанных прав. Кроме того, состоялся обмен соответствующим опытом, который применяется национальными правозащитными учреждениями в Азиатско-Тихоокеанском регионе, особенно в контексте пандемии COVID-19. Были обсуждены вопросы, представляющие общий интерес для национальных правозащитных учреждений, и возможности дальнейшего сотрудничества.

Большое значение для института Акыйкатчы (Омбудсмена) КР имеет сотрудничество с Европейским союзом. Так, в сентябре 2021 года состоялся 11-й раунд диалога по правам человека «Кыргызская Республика – Европейский союз». Повестка дня заседания охватила широкий круг вопросов по правозащитной тематике: состояние прав человека в КР и ЕС, в том числе в период пандемии COVID-19; изменения в правоприменительном и выборном законодательстве; свобода выражения мнения; свобода собраний; гражданское общество; права женщин и детей; антидискриминация; право на благоприятную окружающую среду и сотрудничество в рамках многосторонних форумов.

Стороны обменялись мнениями, рекомендациями и предложениями относительно разработки национальных программ и законов в области защиты прав человека. ЕС приветствовал достижения нашей страны в сфере продвижения прав человека за 30 лет независимости. Было отмечено, что защита и продвижение прав человека являются одним из приоритетов внутренней и международной политики Кыргызской Республики. Известно, что следующий раунд Диалога по правам человека КР – ЕС состоится в 2022 году в Бишкеке.

Ведущую роль в укреплении стратегического партнерства аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР играют регулярные встречи и переговоры в двустороннем формате. Так, в январе 2021 года Акыйкатчы (Омбудсмен) КР встретился с директором программы Европейского союза LEICA Жеромом Рибо-Гейяром, региональным экспертом по вопросам борьбы с терроризмом и безопасности, советником Представительства Европейского союза в КР г-ном Эммануэлем Гравье, региональным координатором Контртеррористического управления (КТУ) ООН в Центральной Азии Мурадом Тангиевым, со специальным представителем Европейского союза по Центральной Азии послом Терхи Хакала, с представителями офиса УВКБ ООН – представителем по Центральной Азии Хансом Фридрих Шоддером, представителями ПРООН в Кыргызстане и другими.

Аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР намерен и дальше укреплять двусторонние контакты со своими партнерами в целях полного обеспечения общепризнанных принципов и норм международного права в области основных прав и свобод человека и гражданина.

## 1.4. Содействие Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики в совершенствовании национального законодательства в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина

В течение 2021 года Акыйкатчы (Омбудсменом) КР в рамках реализации его полномочий проводился анализ законодательства Кыргызской Республики на предмет соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Изучались развитие механизмов их защиты и приведения отдельных нормативных правовых актов в соответствие с требованиями Конституции КР и международных стандартов в области защиты прав и свобод человека и т. д.

В частности, в рамках проведения мероприятий по содействию совершенствованию законодательства:

- на основе изучения национального и зарубежного законодательств по поводу изъятия у граждан жилья для государственных и общественных нужд Акыйкатчы (Омбудсменом) разработан проект положения о порядке изъятия (выкупа) недвижимого имущества для общественных нужд, подлежащий утверждению Кабинетом министров КР, регулирующий порядок принудительного изъятия жилья и земельных участков для государственных и общественных нужд, который был передан в Кабинет министров КР;
- разработан проект новой редакции Конституционного закона КР «Об Акыйкатчы (Омбудсмене) Кыргызской Республики»;
- Акыйкатчы участвовал в работе межведомственной экспертной группы по инвентаризации законодательства КР, утвержденной приказом Министерства юстиции КР от 15.04.2021 года №57, в рамках реализации распоряжения Правительства КР от 10 марта 2021 года № 55-р и УП КР «О проведении инвентаризации законодательства Кыргызской Республики» от 8 февраля 2021 года № 26;
- принимал участие в разработке законодательных предложений, направленных на совершенствование законодательства путем устранения в нем противоречий и недостатков, так или иначе затрагивающих права и свободы человека.

С одной стороны, предложения Акыйкатчы (Омбудсмена) КР были направлены на устранение в законодательстве каких-либо противоречий, препятствующих реализации гражданами прав и свобод, гарантированных Конституцией и иными нормативными правовыми актами. С другой – законодательные предложения были связаны с необходимостью обеспечения полноценной реализации служебных полномочий Акыйкатчы (Омбудсмена) КР и его аппарата, поскольку в настоящее время в системе законодательства имеется ряд противоречий и несогласованностей, препятствующих этому.

По некоторым из этих предложений законодательного характера, направленных в 2021 году, ниже дается более подробное объяснение.

**1.4.1.** После ознакомления с проектами законов КР «О новой редакции Уголовного, Уголовно-процессуального кодексов КР» и Кодекса КР «Об административных правонарушениях», а также «О внесении изменений в

Уголовно-исполнительный кодекс Кыргызской Республики» были внесены следующие предложения.

### **Относительно предложений, связанных с обеспечением деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР:**

\*По определению ответственности за воспрепятствование или вмешательство в деятельность Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, его заместителей и уполномоченных сотрудников аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР.

#### Обоснование

Прежняя редакция Уголовного кодекса КР, действовавшая до 2018 года, предусматривала уголовную ответственность за оказание воспрепятствования деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР. При этом Кодекс КР «Об административной ответственности» предусматривал административную ответственность за незаконное вмешательство в деятельность Омбудсмена (Акыйкатчы) КР в связи с осуществлением им контроля за соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Однако позже данные нормы были исключены по непонятным для нас причинам и в справке-обосновании к введённому с 2019 года Уголовному кодексу КР, Кодексу о проступках КР и т. д. не были представлены какие-либо внятные объяснения об исключении этих норм.

Вышеупомянутое исключение (в 2019 году) уголовной ответственности за оказание воспрепятствования деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР было необоснованным и отразилось на снижении результативности работы института Акыйкатчы (Омбудсмена) КР. В связи с этим некоторые лица, препятствующие Акыйкатчы (Омбудсмену) КР в его деятельности ранее, стали чувствовать свою безнаказанность, и за последние годы случаи воспрепятствования законной деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР участились.

Так, например, если в 2016 году общее количество фактов воспрепятствования законной деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР составляло 33, то в последующем этот показатель постепенно вырос и к 2019 году составил 79 фактов.

В этой связи предложено реанимировать вышеупомянутую уголовную ответственность. При этом в этой же статье предлагалось предусмотреть уголовную ответственность не только за незаконное вмешательство и/или оказание воспрепятствования деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, но и его заместителей, а также уполномоченных сотрудников аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР. Как показала практика, Акыйкатчы (Омбудсмен) КР единолично не в состоянии реагировать на каждый факт нарушения прав человека по всей стране, поэтому в работе Акыйкатчы (Омбудсмена) КР непосредственное участие принимают его заместители и уполномоченные сотрудники, которых Акыйкатчы (Омбудсмен) КР уполномочил выполнять соответствующие функции.

Следовательно, незаконное вмешательство и/или воспрепятствование деятельности его заместителей, уполномоченных сотрудников, например, по проведению инспекций учреждений, исполняющих наказания, должно считаться действиями, направленными против деятельности самого Акыйкатчы (Омбудсмена) КР. Необходимо четко понимать, что сотрудники аппарата своими действиями реализуют непосредственно полномочия самого Акыйкатчы

(Омбудсмена) КР, так как аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР является государственным органом, обеспечивающим деятельность одного лица, то есть Акыйкатчы (Омбудсмена) КР.

Для обеспечения поэтапного установления ответственности за воспрепятствование или вмешательство в деятельность Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, его заместителей и уполномоченных сотрудников аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР предлагается:

- в первый раз установить ответственность в соответствии с Кодексом КР о правонарушениях;
- при повторном совершении этого же деяния в течение года предусмотреть ответственность и наказание в соответствии с Уголовным кодексом КР.

В этой связи:

В проект Кодекса КР о правонарушениях главу 17 (Нарушения против порядка управления в сфере обеспечения общественного порядка, обращения оружия, других опасных предметов и веществ, а также обеспечения общественной и пожарной безопасности) предложено дополнить отдельной статьей следующего содержания:

*«Воспрепятствование или вмешательство в деятельность Акыйкатчы (Омбудсмена), его заместителей и уполномоченных сотрудников аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики*

\*Воспрепятствование в какой бы то ни было форме реализации полномочий Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, его заместителей и уполномоченных сотрудников аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, предусмотренных нормативным правовым актом КР, регулирующим деятельность Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, а равно незаконное вмешательство в деятельность Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, его заместителей и уполномоченных сотрудников аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР в связи с осуществлением ими контроля за соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина, если это деяние совершено **впервые** в течение одного года:

а) влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 100 расчетных показателей.

То же деяние, совершенное лицом с использованием своего служебного положения,

б) влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 200 расчетных показателей».

В проекте Уголовного кодекса КР главу 25 (Преступления против гражданских и иных прав человека) предложено дополнить отдельной статьей нижеследующего содержания:

*«Воспрепятствование или вмешательство в деятельность Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, его заместителей и уполномоченных сотрудников аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР*

\*Воспрепятствование в какой бы то ни было форме реализации полномочий Акыйкатчы (Омбудсменом) КР, его заместителями и уполномоченными сотрудниками аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, предусмотренных нормативным правовым актом КР, регулирующим деятельность Акыйкатчы

(Омбудсмена) КР, а равно незаконное вмешательство в деятельность Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, его заместителей и уполномоченных сотрудников аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР в связи с осуществлением ими контроля за соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина, если это деяние совершено повторно в течение года:

- наказывается общественными работами от ста до трехсот часов или исправительными работами от одного до трех лет, или штрафом от 500 до 1000 расчетных показателей».

\*Предложено предусмотреть в проекте Кодекса КР «О правонарушениях» круг полномочий Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, дополнив его отдельной статьей следующего содержания:

### **Полномочия Акыйкатчы (Омбудсмена) КР по делам о правонарушениях.**

В рамках служебной деятельности Акыйкатчы (Омбудсмен) КР, его заместители и уполномоченные сотрудники аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР вправе беспрепятственно ознакомиться со всеми материалами по делам о правонарушениях, находящимися в производстве уполномоченного органа, прокурора либо суда, с последующим снятием с них копий либо производить их фотофиксацию.

При выявлении нарушений прав и свобод человека и гражданина Акыйкатчы (Омбудсмен) КР имеет право внести акты реагирования к соответствующим государственным органам и/или органам местного самоуправления:

- об устранении нарушений прав и свобод человека и гражданина;
- о возбуждении дисциплинарного или административного производства, либо о привлечении к уголовной ответственности должностных лиц и служащих, допустивших нарушение прав и свобод человека и гражданина;
- представление в органы прокуратуры – о внесении актов прокурорского реагирования.

### Обоснование

Необходимость предусмотреть в Кодексе КР «О правонарушениях» полномочия Акыйкатчы (Омбудсмена) КР связано с тем, что в адрес Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, как правило, поступают жалобы граждан на действия/бездействия должностных лиц уполномоченного органа. И чтобы проверить правомерность их действий, Акыйкатчы (Омбудсмену) КР необходимо обеспечить возможность допуска к производственным материалам, которые рассматриваются в рамках Кодекса КР «О правонарушениях».

Однако, как показала практика, некоторые должностные лица уполномоченных органов под различными предлогами пытаются не допустить возможности ознакомления Акыйкатчы (Омбудсмена) КР и/или его представителей с данными материалами. Они ссылаются на то, что полномочия Акыйкатчы (Омбудсмена) КР не предусмотрены в Кодексе КР несмотря на то, что контрольные функции Акыйкатчы (Омбудсмена) КР по защите прав человека предусмотрены не только в регулирующем его деятельность законе, но и в Конституции, а также в иных нормативных правовых актах Кыргызской Республики.

Подобные обстоятельства препятствуют реализации контрольных функций Акыйкатчы (Омбудсмена) КР на предмет наличия или отсутствия факта

нарушения прав человека и привлечения виновных к ответственности в соответствии с Кодексом КР «О правонарушениях».

Таким образом, включение в Кодекс КР «О правонарушениях» статьи, предусматривающей круг полномочий Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, позволит установить конкретику о его роли и функциях в рамках действия Кодекса КР о правонарушениях.

\*Предложено предусмотреть в проекте Уголовно-процессуального кодекса КР круг полномочий Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, дополнив его отдельной статьей следующего содержания:

«Полномочия Акыйкатчы (Омбудсмена) КР в уголовном судопроизводстве»

В рамках служебной деятельности Акыйкатчы (Омбудсмен) КР, его заместители и уполномоченные сотрудники аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР вправе беспрепятственно ознакомиться в судебных органах и следственных подразделениях с уголовным делом, судебный акт по которому вступил в законную силу, либо с материалами уголовного дела, производство по которому прекращено, а также отказано в возбуждении уголовного дела, с последующим снятием с них копий либо производить их фотофиксацию.

При выявлении нарушений прав и свобод человека и гражданина Акыйкатчы (Омбудсмен) КР имеет право внести акты реагирования к соответствующим государственным органам и/или органам местного самоуправления:

- об устранении нарушений прав и свобод человека и гражданина;
- о возбуждении дисциплинарного или административного производства либо о привлечении к уголовной ответственности в отношении должностных лиц и служащих, допустивших нарушение прав и свобод человека и гражданина;
- представление в органы прокуратуры – о внесении актов прокурорского реагирования.

Акыйкатчы (Омбудсмен) КР, его заместители, а также уполномоченные сотрудники аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР несут установленную настоящим кодексом ответственность за разглашение ставших известными сведений, составляющих охраняемую законом тайну.

### Обоснование

Необходимость предусмотреть в Уголовно-процессуальном кодексе КР полномочия Акыйкатчы (Омбудсмена) КР связано с тем, что некоторые должностные лица органов государственной власти игнорируют и весьма поверхностно и безответственно относятся к деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР. При этом они ссылаются на отсутствие норм в Уголовно-процессуальном кодексе КР, хотя об Акыйкатчы непосредственно упоминается не только в соответствующих законах, но и в Конституции КР, в которой закреплены основные права и свободы человека, в том числе в рамках реализации уголовного судопроизводства.

\*Предложено часть 7 статьи 290 проекта Уголовно-процессуального кодекса КР дополнить абзацем вторым следующего содержания:

«При проведении расследования по принятому обращению граждан на закрытых судебных заседаниях всех инстанций вправе присутствовать Акыйкатчы

(Омбудсмен) КР, его заместители и уполномоченные сотрудники аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР при условии согласия лица, в интересах которого судебное разбирательство объявлено закрытым.

Акыйкатчы (Омбудсмен) КР, его заместители, а также уполномоченные им сотрудники аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР обязаны не разглашать сведения об обстоятельствах, ставших известными в связи с их участием в закрытом судебном заседании».

#### Обоснование

Данное предложение направлено на реализацию требований пункта 11 статьи 8 Закона КР «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики», в соответствии с которым Акыйкатчы имеет право присутствовать на закрытых судебных заседаниях при согласии лица, в интересах которого судебное разбирательство объявлено закрытым.

\*Предложение по проекту Уголовно-исполнительного кодекса КР.

Предложение второй части 2 статьи 43 после слов «Акыйкатчы (Омбудсменом) КР» предложено дополнить словами «его заместителями и уполномоченными сотрудниками аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР».

#### Обоснование

Поскольку сам Акыйкатчы (Омбудсмена) КР (либо его заместители) не в силах осуществить непосредственный обход всех учреждений уголовно-исполнительной системы ГСИН при МЮ КР (так как это лишь одна из многих сфер деятельности главного правозащитного органа страны), исполнение данной функции во многом возлагается на уполномоченных сотрудников аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР и его заместителей.

В целях фиксации посещения мест исполнения наказания, а также для обеспечения доказательной базы по собираемым ими материалам (то есть во избежание голословности и для подтверждения достоверности установленных фактов) заместители Акыйкатчы (Омбудсмена) КР и уполномоченные сотрудники аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР должны быть наделены правом проносить с собой в закрытые учреждения ГСИН при МЮ КР для служебных целей средства аудио- и видеофиксации.

#### **Предложения по совершенствованию норм УК КР, связанных с незаконным оборотом наркотиков**

Предложено статью 279 главы 33 «Преступления против общественного порядка» дополнить примечанием следующего содержания:

*«Лицо, совершившее преступление, предусмотренное статьей 279, добровольно сдавшее наркотические средства, психотропные вещества или их аналоги, освобождается от уголовной ответственности за деяние, предусмотренное настоящей статьей.»*

*«Не может признаваться добровольной сдача наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов при задержании лица, а также при производстве следственных действий по их обнаружению и изъятию.»*

#### Обоснование

Предложение дополнить статью 279 УК КР вышеизложенным примечанием направлено на снижение уровня распространения наркотиков среди населения и

создание благоприятных условий для граждан, которые решили встать на путь исправления и законным способом избавиться от незаконно имеющих у них наркотиков.

Необходимо отметить, что по сравнению с преступлением, предусмотренным статьей 279 УК КР, законодатель уже предусмотрел аналогичное «примечание» в статье 278 УК КР, в которой предусматривается ответственность за совершение более общественно опасного преступления, связанного с незаконным оборотом наркотиков.

Соответственно, логически обоснованно, если в статью 279 УК КР (где предусматривается менее общественно опасное преступление) также будет включено вышеуказанное примечание.

В то же время необходимо провести четкое разделение между тем, когда лицо имело намерение добровольно сдать имеющиеся у него наркотики, и тем, когда преступник, чувствуя безвыходность при задержании, при производстве следственных действий и во избежание наступления уголовной ответственности и наказания, пытается симитировать добровольную сдачу наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов.

### **О предложениях к проекту Уголовно-процессуального кодекса КР и Уголовно-исполнительному кодексу КР по установлению для осужденных возможности и порядка обжалования решения специальной комиссии государственного органа уголовно-исполнительной системы**

Предложено следующее:

- а) Главу 49 (Обращение к исполнению приговора, определения и постановления) УПК КР дополнить отдельной статьей следующего содержания:

*«Статья 435-1. Отмена или изменение решения специальной комиссии государственного органа уголовно-исполнительной системы по определению осужденному места отбывания наказания в виде лишения свободы*

*1. Отмена или изменение решения специальной комиссии государственного органа уголовно-исполнительной системы по определению осужденному места отбывания наказания в виде лишения свободы производится в соответствии с постановлением суда или прокурора на основании жалобы осужденного, его адвоката или близких родственников осужденного.*

*2. Жалоба осужденного, его адвоката или иных лиц на действия (решения) специальной комиссии государственного органа уголовно-исполнительной системы по определению осужденному места отбывания наказания в виде лишения свободы рассматривается судом по месту отбывания наказания осужденным или по месту нахождения органа, решение которого обжалуется.*

*3. Жалоба осужденного, его адвоката или иных лиц по определению осужденному места отбывания наказания в виде лишения свободы рассматривается в судебном заседании с обязательным участием прокурора.*

*4. В судебное заседание вызываются осужденный или его адвокат либо иные лица, а также представитель органа уголовно-исполнительной системы.*

*5. Неявка лиц, надлежащим образом извещенных о месте, дате и времени судебного заседания, за исключением лиц, участие которых в судебном*

*заседании обязательно, не препятствует рассмотрению дела.»*

б) Часть 3 ст. 36 УИК КР после слов «уголовно-правового воздействия» дополнить словами «а также решения специальной комиссии государственного органа уголовно-исполнительной системы по определению осужденному места отбывания наказания в виде лишения свободы».

### Обоснование

В предлагаемых изменениях Уголовно-исполнительного и Уголовно-процессуального кодексов КР не предусмотрен порядок рассмотрения жалоб на действия (решения) специальной комиссии государственного органа уголовно-исполнительной системы.

Данное обстоятельство ведет к тому, что осужденные лишаются своих конституционных прав на судебную защиту, поскольку в соответствии с ч. 1 ст. 61 Конституции КР каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, предусмотренных Конституцией КР, законами, международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика, общепризнанными принципами и нормами международного права.

Также право граждан на судебную защиту закреплено в статье 8 Всеобщей декларации прав человека, в статье 14 МПГПП, участницей которых является Кыргызская Республика.

Не подлежат никаким ограничениям установленные Конституцией права и свободы человека (ч. 5 ст. 23 Конституции КР).

Не подлежат никаким ограничениям установленные Конституцией гарантии запрета (ч. 6 ст. 23 Конституции КР).

Таким образом, в обозначенном выше случае допускается нарушение конституционных прав осужденных лиц на использование возможности обжалования решения специальной комиссии государственного органа уголовно-исполнительной системы в судебном порядке. В правовом государстве подобное ограничение конституционных прав является недопустимым.

Согласно официальному ответу ГСИН от 08.12.2020 года за исх. № 100/02-3112, комиссия государственного органа уголовно-исполнительной системы (далее – спецкомиссия) не является органом, чьи действия/бездействия могут быть обжалованы в судебном порядке (ч. 3 ст. 36 УИК КР).

Также в УПК КР не предусмотрен порядок обжалования и пересмотра судом решений спецкомиссии.

Так, например, в правоприменительной практике имеются судебные решения об отказе в рассмотрении жалоб адвокатов, не согласных с решениями спецкомиссии (постановление Свердловского районного суда г. Бишкек от 29.07.2020 года, судья А. Айдыралиева).

### **Предложения в УИК КР по поводу перевода осужденных для дальнейшего отбывания наказания вблизи места жительства их самих или их близких родственников**

Часть 2 ст. 72 УИК КР после слов «в данном исправительном учреждении» предложено дополнить словами «либо по письменному заявлению осужденного, направленного для отбывания наказания, или с его согласия по письменному заявлению одного из его близких родственников осужденный переводится для

дальнейшего отбывания наказания в учреждение, расположенное вблизи его места жительства или его близких родственников».

#### Обоснование.

В настоящее время УИК КР предусматривает только четыре основания перевода осужденного для дальнейшего отбывания наказания в другой регион: 1) безопасность, 2) тяжелая болезнь, 3) ликвидация исправительного учреждения и 4) иные исключительные обстоятельства, препятствующие дальнейшему нахождению осужденного в данном исправительном учреждении» (часть 2 статьи 72 УИК КР).

Цель предлагаемой нормы состоит в том, чтобы поддержать семейные, социальные и иные связи при отбывании человеком наказания в удаленном от дома месте. Но если человек уже был этапирован к месту отбывания наказания, то его перевод по общему правилу по предлагаемой норме (ч. 2 ст. 72 УИК КР) невозможен и не допускается, поскольку, согласно этой норме, осужденный обязан отбывать наказание в одном учреждении в течение всего срока.

Однако посещение осужденного родственниками бывает сложным делом, в том числе финансово, из-за удаленности исправительного учреждения.

К примеру, имелись факты, когда осужденного необоснованно этапировали в Джалал-Абадскую область в учреждение № 10, но у него не было там родственников, он никогда не проживал в данном регионе, и все близкие родственники осужденного находились в Чуйской области. Учитывая эти обстоятельства, спецкомиссия могла бы определить осужденного в одно из исправительных учреждений, находящихся в Чуйской области. Таким образом, для посещения осужденного родственники вынуждены были преодолевать большое расстояние, тратя время и финансовые ресурсы.

При определении осужденному места отбывания наказания комиссии государственного органа уголовно-исполнительной системы располагают широким диапазоном вариантов, и выбор одного из них часто обусловлен не только объективными, но и субъективными факторами, в том числе такими, как личные неприязненные отношения администрации к осужденному, коррупционные риски.

Так, согласно жалобам граждан, имели место случаи, когда при определении места отбывания наказания осужденного намеренно определяли в исправительную колонию, которая находится в отдаленном от места жительства его родственников регионе, чтобы затем он сам или родственники, предлагая «материальное вознаграждение», просили перевести его в исправительное учреждение, расположенное поближе к его родным.

Изменения, предлагаемые в ч. 2 ст. 72 УИК КР, позволят исключить вышеобозначенные коррупционные риски.

Реализация в жизнь вышеуказанных нормотворческих предложений не повлечет дополнительных финансовых обязательств со стороны государства и расходов из республиканского бюджета.

На основании вышеизложенного было предложено рассмотреть и включить вышеуказанные нормотворческие предложения в проекты законов Кыргызской Республики «О новой редакции Уголовного, Уголовно-процессуального кодексов Кыргызской Республики и Кодекса Кыргызской Республики «Об

административных правонарушениях» и «О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Кыргызской Республики».

### **Предложения к проекту Закона КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики»**

На основании обращения (за исх. № 12-1525 от 04.06.2021 года) заместителя руководителя Администрации Президента КР Б. Зулпиева и после ознакомления с проектом Закона КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» в адрес Министерства юстиции КР были направлены нижеследующие предложения.

Отличительной особенностью данного законопроекта от действующей редакции аналогичного закона является отсутствие четко выстроенной иерархии видов нормативных правовых актов (кроме Конституции КР) в зависимости от их юридической силы и правового статуса.

Так, согласно ч. 2 ст. 9 законопроекта, нормативные правовые акты действуют в тех сферах, регулирование которых отнесено к их предмету.

А в соответствии с частью 3 этой же статьи в случае, когда НПА выходит за пределы своего предмета регулирования и регламентирует вопросы, отнесенные к предмету регулирования другого нормативного правового акта, возникает конфликт между ними и применяется тот НПА, чьим предметом регулирования отнесен вопрос, независимо от уровня этих нормативных правовых актов.

Иными словами, согласно законопроекту, в случае возникновения коллизии не будет учитываться, какой из НПА имеет более высокий правовой статус, а будет применяться тот из них, который якобы регулирует соответствующий вопрос.

Вместе с тем открытым остается вопрос, во-первых, как быть в том случае, если, к примеру, два нормативно-правовых акта при наличии противоречий между ними регулируют одну и ту же область правоотношений, то есть имеют общий предмет регулирования и при этом абсолютно разные пути решения соответствующего вопроса.

На наш взгляд, предлагаемая законопроектом вышеупомянутая идея приведет к еще большему возникновению спорных и противоречивых ситуаций в правоприменительной практике.

Во-вторых, в таком случае теряет смысл разделение законодательных НПА (кроме Конституции) по таким видам, как конституционный закон, кодекс и закон, ведь в случае возникновения противоречия между ними, принадлежность НПА к тому или иному виду и его правовой статус вообще не будет играть какой-либо роли.

Отсутствие градации НПА по степени юридической силы приводит к потере смысла деления их по наименованию и разновидностям, а также может привести к определенной путанице и разногласиям в правоприменительной практике.

На основании вышеизложенного считаем целесообразным предложить придерживаться того принципа приоритетности нормативных правовых актов, который заложен в ныне действующей системе законодательства Кыргызской Республики, и при наличии противоречий в нормах нормативных правовых актов разного уровня должны действовать нормы акта более высокого уровня.

Аналогичный принцип действует в системе законодательства России, Казахстана, а также других стран с развитой правовой системой.

В этой связи предлагается норму, содержащуюся в ч. 2 и 3 ст. 9 проекта Закона КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики», исключить и вместо нее предусмотреть норму нижеследующего содержания:

«В случае возникновения юридических коллизий применению подлежит нормативный правовой акт, приоритет которого определяется в следующей последовательности:

- 1) нормативный правовой акт высшей юридической силы имеет преимущество над нормативным правовым актом меньшей юридической силы;
- 2) специальный нормативный правовой акт имеет преимущество перед общим нормативным правовым актом;
- 3) более поздний нормативный правовой акт имеет преимущество над более ранним нормативным правовым актом».

В пункте 1 справки-обосновании говорится, что законопроектом предлагается определить понятие, виды и формы нормативных правовых актов, принимаемых в Кыргызской Республике.

Однако какого-либо раскрытия определения понятий, видов и форм нормативных правовых актов, принимаемых в Кыргызской Республике, по тексту законопроекта не прослеживается.

На основании вышеизложенного предлагается внести изменения в текст проекта Закона КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» с учетом вышеперечисленных предложений.

### **Предложения по проекту Конституционного закона КР «О Конституционном суде Кыргызской Республики»**

После ознакомления с проектом Конституционного закона КР «О Конституционном суде Кыргызской Республики», вынесенным на общественное обсуждение и опубликованным на официальном сайте Администрации Президента КР, были внесены нижеследующие предложения.

В статье 20 вышеупомянутого закона предлагается предусмотреть право на обращение о толковании норм Конституции КР субъектам, указанным в п. 2, 3, 5, 6 ч. 1 ст. 19 данного Конституционного закона (то есть Президенту КР, ЖК КР, КМ КР, ВС КР), которые подают в Конституционный суд обращения в форме представления.

В соответствии со ст. 109 Конституции КР парламентский контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина осуществляется Акыйкатчы (Омбудсменом) КР.

Из данной конституционной нормы следует, что Акыйкатчы (Омбудсмен) КР является главным государственным органом, уполномоченным защищать конституционные права человека на территории страны.

В свою очередь правам человека в Конституции КР посвящен целый раздел (№ 2), состоящий из шести глав.

В этой связи допускаем высокую вероятность того, что в ходе реализации

правоприменительной практики по защите прав человека у Акыйкатчы (Омбудсмена) КР могут возникнуть вопросы, требующие толкования норм Конституции КР.

При этом, согласно представленному законопроекту, для того чтобы нормы Конституции КР, связанные с правами человека, были истолкованы, Акыйкатчы (Омбудсмен) КР вынужден будет обращаться в адрес других госорганов, указанных в п. 2, 3, 5, 6 ч. 1 ст. 19 Конституционного закона КР, и просить их внести соответствующее представление о толковании норм Конституции КР в Конституционный суд КР.

В связи с этим в целях исключения излишней траты времени и усилий на дополнительные обращения в иные госорганы и скорейшего устранения спорных вопросов, возникших при применении норм Конституции КР, а также обеспечения бесперебойной деятельности предлагаем должность Акыйкатчы (Омбудсмена) КР включить в число субъектов, правомочных обращаться в Конституционный суд КР для толкования норм, изложенных во втором разделе Конституции КР.

На основании вышеизложенного Президенту КР и Жогорку Кенешу КР предложено в ст. 20 проекта Конституционного закона КР «О Конституционном суде Кыргызской Республики» текст после цифры «6» дополнить цифрой «, 9» и далее по тексту.

### **По поводу ограничения прав лиц, лишенных свободы, на установление и получение инвалидности**

В целях обеспечения гармонизации и соблюдения иерархии норм законодательства Акыйкатчы (Омбудсмен) КР в адрес Генеральной прокуратуры КР внес представление с просьбой о том, чтобы Генеральная прокуратура КР внесла акт прокурорского реагирования в адрес Правительства КР с требованием о необходимости отмены п. 30 Положения о признании гражданина лицом с ограниченными возможностями здоровья, утвержденного Постановлением Правительства КР от 14 декабря 2016 года № 675, как противоречащего положениям Конституции КР и иным нормативно-правовым актам, обладающим более высокой юридической силой.

Так, согласно п. 30 Положения о признании гражданина лицом с ограниченными возможностями здоровья, утвержденного Постановлением Правительства КР от 14 декабря 2016 года № 675, *медико-социальная экспертная комиссия (МСЭК) не проводит экспертизу граждан, находящихся в местах отбывания наказания.*

Вместе с тем необходимо иметь в виду, что в соответствии со ст. 6 Закона КР «О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья» *лица с ограниченными возможностями здоровья независимо от места жительства, категорий и групп инвалидности имеют равные возможности в получении социальных пособий, компенсаций и услуг, гарантированных государством.*

Право лиц с ограниченными возможностями здоровья на социальную защиту возникает с момента установления соответствующим уполномоченным государственным органом группы инвалидности.

Согласно мнению Акыйкатчы, осужденные, находящиеся в местах отбывания наказания, лишены законного права на получение социальных пособий, компенсаций и услуг, гарантированных государством, что противоречит

вышеуказанному закону и приводит к дискриминационным проявлениям, которые категорически недопустимы согласно статье 16 Конституции КР.

После этого Генеральная прокуратура КР поддержала правовую позицию Акыйкатчы (Омбудсмена) КР и 16 апреля 2021 года для разрешения указанной ситуации внесла представление об устранении нарушений нормативного правового акта в адрес Правительства КР с требованием о необходимости отмены п. 30 Положения о признании гражданина лицом с ограниченными возможностями здоровья, утвержденного Постановлением Правительства КР от 14 декабря 2016 года № 675.

Необходимо отметить, что с 1 июля 2021 года на общественное обсуждение был вынесен законопроект «Об амнистии в связи с 30-летием независимости Кыргызской Республики».

В соответствии со ст. 23 Конституции КР права и свободы человека относятся к высшим ценностям Кыргызской Республики. Они действуют непосредственно, определяют смысл и содержание деятельности всех государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Согласно ст. 6 Закона КР «О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья», лица с ограниченными возможностями здоровья независимо от места жительства, категорий и групп инвалидности имеют равные возможности в получении социальных пособий, компенсаций и услуг, гарантированных государством.

Право лиц с ограниченными возможностями здоровья на социальную защиту возникает с момента установления соответствующим уполномоченным государственным органом группы инвалидности.

Хотелось бы подчеркнуть, если осужденным не будет присвоена категория инвалидности, то существует риск, что предстоящий вышеуказанный закон об амнистии на них не будет распространяться, что является систематическим нарушением прав человека.

В этой связи в адрес Администрации Президента КР нами был внесен акт реагирования о необходимости отмены п. 30 Положения о признании гражданина лицом с ограниченными возможностями здоровья, утвержденного Постановлением Правительства КР от 14 декабря 2016 года № 675, и оказания содействия в обеспечении изменения требований положения, регулирующего данную сферу.

**В рамках реализации служебной деятельности институтом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР проведено ознакомление с проектом Конституционного закона «О прокуратуре Кыргызской Республики», по результатам которого выявлено нижеследующее.**

Согласно п. 1. ч. 2 ст. 2 Конституционного закона «О прокуратуре Кыргызской Республики», на органы прокуратуры возлагается: надзор за точным и единообразным исполнением законов, иных нормативных правовых актов органами государственной власти (за исключением деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР в сфере контроля за соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина), местного самоуправления, их должностными лицами, а также учреждениями и организациями, деятельность которых финансируется из государственного и местного бюджетов, либо иными юридическими лицами, деятельность которых связана с использованием

государственных средств.

Из вышеуказанной нормы следует, что прокуратура (помимо деятельности по защите прав человека) вправе проводить любого рода проверки в отношении Акыйкатчы (Омбудсмена) КР и его аппарата.

Вышеуказанная норма законопроекта «перешла» из норм ныне действующего Конституционного закона «Об отдельных полномочиях прокуратуры, установленных Конституцией КР», введенного в действие начиная со второй половины 2018 года.

Практика последних лет по реализации данного Конституционного закона показала, что подобное увеличение полномочий органов прокуратуры привело к потере правового баланса между Омбудсменом и прокуратурой, а также к попытке доминирования последнего при помощи использования «вновь полученных» властных полномочий как дополнительного инструмента для оказания давления.

Так, например, на основании поступивших жалоб граждан (по конкретным фактам, изложенным в заявлении) аппарат Акыйкатчы (Омбудсмен) КР проверял законность действий сотрудников прокуратуры.

Однако, к сожалению, руководство органов прокуратуры, вместо того чтобы объективно оценить обстановку, оказать содействие в восстановлении истинной картины произошедших событий, пытается инициировать различного рода «ответные» проверки, которые носят сплошной характер (то есть проверяются подряд все документы, не связанные с проверкой по какой-либо конкретной жалобе) и в проведении которых, по сути, нет необходимости. И, выявляя даже какие-то незначительные или формальные недостатки, прокуратура требует привлечения к ответственности лиц, их допустивших.

В подобных «ответных действиях» (при отсутствии конкретных реальных жалоб) органов прокуратуры, на наш взгляд, прослеживается стремление морально подавить представителей аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, отбив у них всяческое желание проверять законность действий прокурорских работников, несмотря на наличие жалоб граждан на действия прокуратуры.

Подобная односторонняя ситуация, на наш взгляд, имеет негативный характер и ведет к искусственному ослаблению Института Акыйкатчы (Омбудсмена) КР.

В этой связи в целях обеспечения равномерного правового баланса считаем, что органы прокуратуры не должны проводить сплошные плановые проверки при отсутствии конкретной жалобы, поскольку подобные обстоятельства приводят к дисбалансу и посягательству на независимость института Акыйкатчы (Омбудсмена) КР.

Далеко не случайно в соответствии с требованиями ч. 1 ст. 6 Закона «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики» Акыйкатчы (Омбудсмен) КР независим от каких-либо государственных органов и должностных лиц. Вмешательство в его деятельность, воздействие на него в любой форме (в том числе в отношении его аппарата, поскольку деятельность Акыйкатчы (Омбудсмена) КР непосредственно связана с ним) запрещаются и влекут за собой ответственность согласно законодательству Кыргызской Республики.

Подобные проверочные мероприятия органов прокуратуры негативно воспринимаются международными организациями как попытка влияния на

деятельность государственного правозащитного института со стороны органов прокуратуры. Это не соответствует Парижским и Белградским принципам, международным стандартам в области прав и свобод человека по обеспечению гарантий обеспечения независимости институтов Омбудсмена и истолковываются как оказание определенного влияния на его деятельность по защите прав и свобод человека.

В случае продолжения проверок со стороны органов прокуратуры республики и нарушения Парижских принципов международные организации планируют данные факты включить в Ежегодный доклад ООН.

В этой связи в целях обеспечения равновесия баланса правовых институтов государственных органов Президенту КР предложено в тексте п. 1 ч. 2 ст. 2 проекта Конституционного закона КР «О прокуратуре Кыргызской Республики» после слов «Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики» исключить слова «в сфере контроля за соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина».

В конце этой же статьи предложено отдельным пунктом дополнить норму, предусматривающую право органов прокуратуры проводить соответствующие проверки в отношении Акыйкатчы (Омбудсмена) КР лишь по конкретному случаю/факту нарушения законодательства и только на основании предварительного обращения по этому же случаю/факту в органы прокуратуры гражданина (либо акта соответствующего государственного органа), в котором содержится информация о допущенном Акыйкатчы (Омбудсменом) КР конкретном факте нарушения законодательства.

При этом в тексте Конституционного закона КР «О прокуратуре Кыргызской Республики» предложено указать, что «запрещается проведение органами прокуратуры плановых, системных и иного рода проверок в отношении института Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, не связанных с конкретно известным фактом правонарушения».

В рамках реализации ст. 105, 109 и 110 Конституции КР, п. 19 ст. 8, ст. 8-2, ч. 2 ст. 13 Закона «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики» предложено ст. 20 Конституционного закона КР «О прокуратуре Кыргызской Республики» дополнить ч. 8 нижеследующего содержания:

*«8. На основании представлений Акыйкатчы (Омбудсмена) КР по сообщениям о совершении правонарушений органы прокуратуры проводят соответствующие проверки и в случае подтверждения принимают соответствующие меры прокурорского реагирования по их устранению».*

Согласно официальному ответу Администрации Президента КР за исх. № 11-1315 от 12.07.2021 года, наше предложение к проекту Конституционного закона КР «О прокуратуре Кыргызской Республики» принято к сведению Администрацией Президента КР, и копия вышеуказанного предложения для сведения и использования в работе была направлена полномочному представителю Президента КР в Жогорку Кенеше КР.

**В ходе анализа проекта Закона КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в Уголовный кодекс КР, Уголовно-процессуальный кодекс КР)»** было выявлено отсутствие в законопроекте правового определения понятия «политическая вражда», которая при этом не отвечает требованиям четкости, ясности и предсказуемости

предлагаемого нововведения. Кроме того, указанное нововведение (норма) допускает возможность квалификации любой острой политической дискуссии по социально-значимым вопросам как уголовного правонарушения со всеми вытекающими последствиями.

Как показывает практика, правоохранительные органы, оценивая действия, связанные с «политической враждой», могут применять произвольную и необоснованно широкую трактовку данного словосочетания.

Таким образом, содержание данного словосочетания должно быть ясным, логичным, понятным как правоприменителю, так и иным лицам, при этом целесообразность вносимых изменений должна соответствовать принципам объективной необходимости и социальной справедливости и не приводить к противоречиям при его применении.

Ведь при отсутствии законодательно установленного конкретного понятийного определения в правоприменительной практике правоохранительные органы могут трактовать термин «политическая вражда» каждый по-своему, при этом весьма расширительно и довольно своеобразно.

Подобные действия правоохранительных органов на практике могут привести к нарушению конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Согласно справке-обоснованию к вышеупомянутому законопроекту, в качестве целей и задач отмечается необходимость приведения уголовного законодательства в сфере противодействия экстремистской деятельности в соответствие с Конвенцией Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремистской деятельности.

Однако в соответствии с вышеупомянутой Конвенцией для Кыргызстана не предусматриваются обязательства по введению в уголовное законодательство и криминализации такого понятия как «политическая вражда».

В связи с этим инициативу о внесении изменений в уголовное законодательство и криминализацию таких действий, как «политическая вражда», со ссылкой на вышеуказанную Конвенцию ШОС считаем нецелесообразной и необоснованной.

На основании вышеизложенного было направлено обращение в ЖК КР с просьбой рассмотреть вопрос об отклонении вышеупомянутого законопроекта и вернуть его инициатору на доработку.

Согласно официальному ответу председателя комитета ЖК КР Н. Никитенко за исх. № 12-295/21 от 06.06.2021 года, вышеуказанное предложение учтено, то есть слова «политическая вражда» исключены и законопроект принят ЖК КР во втором чтении 27 мая 2021 года в редакции, предложенной комитетом.

### **По поводу целесообразности освобождения отдельных категорий ответчиков от уплаты государственной пошлины при обращении в суд**

На имя Акыйкатчы (Омбудсмена) КР обратилась гражданка П. Н. с просьбой разобраться в сложившейся ситуации относительно ее прав, нарушенных Верховным судом КР и Министерством энергетики и промышленности КР. В ходе рассмотрения вышеизложенной жалобы были выяснены следующие обстоятельства дела.

Решением БГС от 15.01.2020 года было удовлетворено исковое заявление Бишкектеплосети и вынесено решение взыскать с П. Н. дебиторскую

задолженность в сумме 18 503 сомов и госпошлину в сумме 925 сомов.

Гражданка П. Н. 10.04.2021 года обжаловала вышеуказанное решение БГС в Верховный суд КР, который возвратил кассационную жалобу в связи с неуплатой госпошлины.

Согласно п. 22 ч. 1 ст. 141 Кодекса КР «О неналоговых доходах», П. Н. должна быть освобождена от взимания государственной пошлины, так как в соответствии с данной нормой от уплаты государственной пошлины освобождаются истцы – по искам, связанным с защитой прав потребителей.

Однако Верховный суд КР придерживается иной позиции и считает, что в соответствии с п. 7 и 2 ст. 102 ГПК КР П. Н. обязана была заплатить сумму госпошлины, поскольку по данному делу она является не истцом, а ответчиком.

На наш взгляд, в вышеуказанном случае в действиях Верховного суда КР не было допущено нарушений требований законодательства, поскольку формально П. Н. является ответчиком, а не истцом, а норма, изложенная в п. 22 ч. 1 ст. 141 Кодекса КР «О неналоговых доходах», распространяется только на истцов.

Между тем в доводах, изложенных в заявлении П. Н., имеются логическая обоснованность и объективная целесообразность. Ведь, по сути, освобождение от уплаты государственной пошлины при подаче обращений в суд предусматривается законодательством, исходя из объективной реальности и необходимости поддержки и создания определенных преференций для уязвимых категорий граждан, к коим следует отнести и потребителей.

Следуя этой логике, законодатель освободил от уплаты госпошлины только истцов – по искам, связанным с защитой прав потребителей. Однако законодатель не учел то обстоятельство, что в определенных ситуациях, таких как оказание государственных монопольных услуг по предоставлению тепловой энергии населению, потребители могут оказаться в уязвимом положении не только в качестве истца, но и в качестве ответчика, на которого монополисты подают в суд, требуя взыскания задолженностей, однако при этом сами не соблюдают ранее взятые на себя договорные обязательства по предоставлению тепловой энергии в соответствующем качестве.

При таких обстоятельствах в случае несогласия потребителей с судебными решениями (где они выступают в качестве ответчиков) при обжаловании судебных актов они не освобождаются от уплаты госпошлины, что на наш взгляд выглядит несправедливо, поскольку законодателем бесспорно отмечено, что потребитель небезосновательно входит в категорию уязвимых слоев населения и поэтому нуждается в освобождении от уплаты госпошлины не только в качестве истца, но и в качестве ответчика.

На наш взгляд, данная ситуация служит основанием для инициирования предложений по внесению изменений в законодательство КР для освобождения потребителей (в качестве уязвимых слоев населения) от уплаты государственной пошлины относительно дел по защите прав потребителей и вне зависимости признаны они ответчиками или истцами. Ведь ст. 104 Конституции КР гарантируется, что правосудие отправляется бесплатно в предусмотренных законом случаях, а также в любом случае, когда участвующие в судебном разбирательстве лица предъявят доказательства, что не имеют достаточных средств для его ведения. Пункт 1 ст. 61 Конституции КР гласит, что каждому **гарантируется судебная защита** его прав и свобод, предусмотренных

Конституцией, законами, международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика.

П. Н., являясь потребителем, входящим в категорию социально уязвимых слоев населения из-за отсутствия достаточных средств, не смогла оплатить государственную пошлину, тем самым была лишена права на защиту своих прав в судебном порядке путем обжалования ранее вынесенного судебного акта. Таким образом, при возврате кассационной жалобы в связи с неуплатой госпошлины Верховный суд КР не нарушал требований законодательства КР, и, соответственно, следует отказать заявительнице в ее просьбе о направлении акта реагирования в адрес ВС КР.

В то же время в доводах заявительницы содержится логически обоснованная объективная целесообразность внесения соответствующих предложений по внесению изменений в законодательство КР, предусматривающих освобождение от уплаты госпошлины потребителей, выступающих не только в качестве истцов, но и в качестве **ответчиков**.

На основании вышеизложенного Акыйкатчы обращается к субъектам законодательной инициативы с предложением инициировать внесение соответствующих изменений в законодательство КР, предусматривающих освобождение от уплаты госпошлины потребителей, выступающих не только в качестве истцов, но и в качестве **ответчиков**.

### **По поводу необходимости обеспечения прозрачности, справедливости и последовательности при выдаче льготных кредитов**

В ходе проведения встреч с жителями сельских населений со стороны граждан были высказаны недовольства об условиях выдачи облегченных десятипроцентных кредитов, которые, по их мнению, должны носить социальный характер и выдаваться действительно нуждающимся, а информация по их выдаче не должна носить секретный характер.

Было бы хорошо, если бы льготные кредиты получали наиболее нуждающиеся и наиболее социально уязвимые слои населения. Безусловно, при этом должны проверяться и обеспечиваться гарантии возврата долговых обязательств.

Данные кредиты выдаются со стороны государства банкам для того, чтобы они распределяли эти кредиты среди сельхозпроизводителей на основании постановления Правительства КР от 4 февраля 2021 года № 34 «Об утверждении Проекта "Финансирование сельского хозяйства – 9"».

В ходе анализа вышеупомянутого постановления Правительства КР выяснилось, что в нем не обозначены порядок и условия распределения кредитов между кредиторами, а также отсутствуют конкретные критерии, на основе которых производился бы отбор претендентов на получение облегченных 10-процентных кредитов. Также не урегулированы вопросы о том, на сколько лиц, кому и в каком объеме должны выдаваться данные льготные кредиты. В том числе не предусмотрен порядок движения очереди претендентов на получение кредитов.

Данная информация имеет закрытый характер, и претенденты, стоящие на очереди за кредитом, остаются в полном неведении, двигается ли эта очередь и имеются ли у них хоть какие-то шансы на получение подобных кредитов.

Прояснение данной информации для претендентов на льготные кредиты является требованием крестьян, которые заинтересованы в их получении. Ведь

подобная закрытость порождает небезосновательные опасения, что подобные льготные кредиты предоставляются не по принципу справедливости, а по усмотрению банков, среди родственников, друзей и близких банковских работников на местах или каким-нибудь иным коррупционным путем.

На основании вышеизложенного Акыйкатчы (Омбудсмен) КР обратился в Кабинет министров КР с предложением, чтобы при дальнейшей реализации проектов по финансированию сельского хозяйства разработать детальный механизм распределения льготных кредитов, который основывался бы на принципах справедливости, открытости, прозрачности и равного их распределения среди нуждающихся, в том числе открытого продвижения порядка очередности кредитополучателей.

## 1.5. Акты реагирования Акыйкатчы (Омбудсмена) КР в 2021 году

В течение 2021 года Акыйкатчы (Омбудсменом) КР направлено 115 актов реагирования в адрес государственных органов и органов местного самоуправления о необходимости устранения правонарушений или привлечения к ответственности должностных лиц по нарушениям прав и свобод человека и гражданина. Обзор актов реагирования за 2021 год показал следующие итоги.

Около половины от общего числа актов реагирования Акыйкатчы привели к положительному решению, и содержащиеся в них требования были удовлетворены (нарушенные права восстановлены и/или лица привлечены к ответственности). Акты реагирования касались таких различных правоотношений, как:

- необоснованное прекращение уголовного дела на стадии следствия;
- нарушения процессуальных прав граждан, допущенные судебными органами и адвокатами в ходе реализации судопроизводства;
- нарушение режима содержания лиц, заключенных под стражу;
- неисполнение судебных актов по трудовым спорам, взысканию алиментов и другим вопросам;
- игнорирование обращений Акыйкатчы со стороны Дисциплинарной комиссии Совета судей Кыргызской Республики;
- совершение процессуальных нарушений, допущенных судебными органами, прокурорами и адвокатами в ходе реализации судопроизводства;
- злоупотребление служебными полномочиями со стороны работодателя при реализации трудовых правоотношений в отношении работника;
- незаконный отказ в выплате денежной компенсации медицинским работникам, перенесшим заболевание COVID-19;
- необоснованный отказ в установлении статуса и группы инвалидности в местах лишения свободы;
- непредставление либо несвоевременное предоставление госорганами ответов на ранее направленные к ним обращения Акыйкатчы;

- вынесение судами актов с нарушением требований законодательства КР;
- нарушение прав граждан, связанное с неисполнением судебных решений;
- необоснованное затягивание сроков рассмотрения уголовного дела на стадии следствия;
- нарушение судьями порядка проведения судебного заседания;
- воспрепятствование представителю Акыйкатчы в доступе к информации, требующей выяснения в рамках реализации служебной деятельности;
- неисполнение судебных решений по восстановлению на работе;
- несоблюдение администрациями школьных учреждений требований по обеспечению безопасных условий и охране здоровья обучающихся детей.

Относительно некоторых из направленных в 2021 году актов реагирования Акыйкатчы более подробно излагается в нижеследующих кейсах.

### **Относительно правонарушений, связанных с земельной коррупцией**

В адрес Акыйкатчы обратились граждане Ленинского айыльного округа по фактам земельной коррупции, выраженной в незаконной продаже (в особенности государственных) земель под индивидуальную жилую застройку иным лицам, в то время как в самом Ленинском айыльном округе общее число лиц, не имеющих жилья и состоящих на очереди в качестве лиц, нуждающихся в получении земельных участков под индивидуальное жилищное строительство (ИЖС) составляет свыше 1200 человек, которым сообщают о невозможности предоставления земельных участков под ИЖС, ввиду их отсутствия.

После соответствующего обращения Акыйкатчы, на основании поручения (за №19-22691 от 19.06.20г.) Премьер-министра Кыргызской Республики К.А. Боронова приказом Государственной инспекции по экологической и технической безопасности при Правительстве КР (ГИЭТБ) за №02-7/220 от 21.09.20г. была образована Межведомственная комиссия по проверке фактов земельной коррупции в Ленинском айыл окмоту Аламудунского района (далее - Комиссия).

В состав Комиссии входили представители ГИЭТБ, Акыйкатчы (Омбудсмена), МВД, ГАМСУМО, ГААСЖКХ, ГАЗР (ГУ «Кадастр»), ПП ПКР в Чуйской области.

В ходе реализации деятельности Комиссия выявила ряд правонарушений, выраженных в нижеследующем.

Выявлены факты коррупционных махинаций, связанных с незаконной продажей государственных земель органами местного самоуправления по поддельным постановлениям на чужой территории.

Так например, в результате коррупционных схем на части земельного контура 1382 (находящегося на территории Ленинского айыльного округа) площадью 15,27 гектаров начиная с 2016 года сотрудники Аламудунского айыл окмоту (то есть на территории чужого айыл окмоту) самостоятельно или через различного рода мошенников незаконно дробили государственные сельскохозяйственные земельные угодья на участки по 4 сотки и продавали их по поддельным документам по цене около 4 тысячи долларов США за участок. В общей сложности было продано 260 земельных участков и общий объем финансовых средств, связанных с вышеуказанными коррупционными махинациями, исчисляется в сумме более одного миллиона долларов США.

Причем всю эту преступную продажу земельных участков сотрудники Аламудунского айыл окмоту совершали на чужой территории, то есть на территории Ленинского айыльного округа.

Подтверждением причастности администрации Аламудунского айыл окмоту к незаконной продаже государственных земель служит не только наличие поддельных постановлений с нанесенными на них оттисками оригинала печати Аламудунского айыл окмоту, но и тот факт, что сам Глава данного айыл окмоту Найзабек Кольбаев непосредственно принимает участие по электрификации незаконно построенных домов на государственных сельхоз землях путем:

- проведения высоковольтной линии электропередач, устанавливая и принимая на свой баланс трансформаторную подстанцию ТП-2025;
- заключения соответствующих договоров на электрификацию с руководством РЭС и службы сбыта Аламудунского района.

Также, Комиссия выявила факт соучастия в незаконной электрификации на государственных сельхоз землях должностных лиц Госэкотехинспекции.

Так например, 11 октября 2017 года инспектор Межрегионального управления по Аламудунскому и Ысык-Атинскому районам Государственной инспекции по экологической и технической безопасности при Правительстве КР Турдугожоев Максат подписал наряд на подключение трансформаторной подстанции ТП-2025 на незаконно проданной и застроенной части контура 1382 площадью 15,27 гектаров.

Более того, незаконная продажа государственных земель и застройка домов была произведена с нарушением требований законодательства по соблюдению безопасных условий при строительстве жилых домов. В частности, на незаконно проданной и застроенной части контура 1382 площадью 15,27 гектаров проходит действующий подземный магистральный газопровод высокого давления Бишкек-Кант-Токмок Ду530 мм второго класса с рабочим давлением от 1,2 до 2,5 Мпа.

Согласно требованиям СНИП от 02.05.06-85 пункт 3.16 (таблица 4 п/п 1). Минимальное расстояние от оси подземных газопроводов до населенных пунктов должно быть не менее 125 метров.

Однако, многие участки незаконных застроек (которые с успехом обустроивает Н.Кольбаев) находятся прямо на газопроводе с нарушением требований СНИП от 02.05.06-85 пункт 3.16 (таблица 4 п/п 1).

В данном случае, складывается мнение о наличии коррупционной связи между Главой Аламудунского айыл окмоту Н. Кольбаевым и прежнего Главы Ленинского айыл окмоту К. Бековой, должностными лицами РЭС и службы сбыта Аламудунского района, а также работников Госэкотехинспекции, которые путем совместного взаимодействия с нарушением требований законодательства создают условия для приведения в негодность и незаконной продажи государственных сельхоз земель.

По всем вышеперечисленным фактам совершения преступлений, связанных с земельной коррупцией в мае 2020 года местные жители обращались к Акиму Аламудунского района М. Саккараеву, который создал межведомственную комиссию на районном уровне. Однако, эта комиссия формально отнеслась к своим обязанностям и вообще не стала рассматривать нарушения, творящиеся с государственными землями на части контура 1382 площадью 15,27 гектаров, и

даже не вызвала заявителей, ложно сообщая в письменном ответе заявителям, что их вызывали, а они не пришли.

В свою очередь, работники прокуратуры Аламудунского района в июне 2020 года в ходе выездной проверки выявили факты наличия на руках у жителей незаконно построенных домов поддельные постановления Аламудунского айыл окмоту, однако зарегистрировав коллективное заявление в ЕРПП №03-158-2020-000019 по признакам совершения преступления предусмотренного статьей 331 (Халатность) УК КР (несмотря на наличие фактов совершения должностных коррупционных преступлений) назначив досудебное производство по уголовному делу в отношении должностных лиц Ленинского айыл окмоту и передав материалы в Аламудунский РОВД.

Аламудунский РОВД в рамках этого уголовного дела в течение шести месяцев вообще ничего не сделал.

В результате неоднократных жалоб граждан в Генеральную прокуратуру КР в январе 2021 года вышеуказанное уголовное дело было передано следственной группе при следственной службе Чуйского УВД, которая также не ведет надлежащего расследования до сих пор, хотя факты совершения коррупционных преступлений, налицо.

Подобные обстоятельства свидетельствуют либо о профессиональной некомпетентности следователей следственной группы Чуйского УВД либо свидетельствуют об их коррупционной заинтересованности в создании искусственной волокиты, затягивании и ненадлежащем рассмотрении уголовного дела.

К сожалению, Чуйская областная прокуратура не обеспечивает надлежащего надзора за ходом расследования по вышеуказанному уголовному делу.

В вышеперечисленном случае налицо полное и абсолютное попустительство и бездействие по фактам коррупционной взаимосвязи органов местного самоуправления, местной районной государственной администрации, энергетического сектора, Госэкотехинспекции и правоохранительных органов.

Чтобы скрыть все вышеперечисленные преступления, связанные с незаконной продажей государственных земель по поддельным документам и иные правонарушения, Глава (прежняя) Ленинского айыл окмоту Бекова К.С. вносит предложения в Ленинский айылыный кенеш о передаче всех вышеуказанных земельных контуров (на которых происходила продажа государственных земель по поддельным постановлениям Аламудунского айыл окмоту, а также иные правонарушения) в пользу Аламудунского айыл окмоту.

В связи с чем, 12.02.2018 года Ленинский айылыный кенеш принимает постановления №51 и №52, о передаче земельных участков в контурах №№ 1382, 1410, 1416, 1418, 1384, 1386, 1388, 1389 в пользу Аламудунского айыл окмоту.

Также, для незаконной застройки особо ценных орошаемых земель 15.04.2019г. Ленинский айылыный кенеш принимает постановление №13 о передаче земельных участков Аламудунскому айылыному аймаку часть контуров № 1354, 1352.

В рамках исполнения вышеперечисленных постановлений в апреле 2018 года Глава Ленинского айыл окмоту Бекова К.С. вынесла постановление №36 о

передаче вышеперечисленных земельных контуров Аламудунскому айыльному району.

А также Глава Аламудунского айыл окмоту Н. Кольбаев вынес постановления №44 от 07.05.2018г., №2 от 03.02.21г. о принятии этих же вышеперечисленных земельных контуров.

В общей сложности, коррупция, связанная с незаконной передачей, продажей и застройкой охватывает свыше 300 гектаров, в том числе более 57 гектаров государственных земель ГФСУ.

При этом, все вышеперечисленные постановления Ленинского айыльного кенеша и Ленинского айыл окмоту, предусматривающих изменение границ были совершены с грубым нарушением требований законодательства КР.

**Во-первых**, согласно пункту 3 Положения «О порядке рассмотрения вопросов административно-территориального устройства Кыргызской Республики» и «О деятельности Межведомственной комиссии по рассмотрению вопросов административно-территориального устройства и географических названий при Кабинете Министров Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики» от 19 августа 2008 года № 467 рассмотрение вопросов административно-территориального устройства включает:

- рассмотрение вопросов административно-территориального устройства на сходе жителей села соответствующей территории и протокольное оформление принятого решения местного сообщества;
- принятое решение местного сообщества подлежит рассмотрению на сессии соответствующего местного кенеша, с принятием постановления кенеша.

Однако, вышеперечисленные постановления об изменении границ и передаче свыше 300 гектаров земель от Ленинского айыльного округа в пользу Аламудунского айыльного округа вообще не обсуждался на сходе жителей села соответствующей территории и соответственно не было никакого протокольного оформления принятого решения местного сообщества.

Таким образом, процедура инициирования изменения границ изначально была нарушена и не согласована с местным сообществом как того требует постановление Правительства КР от 19 августа 2008 года № 467.

**Во-вторых**, согласно официального письменного ответа Министерства юстиции КР за исх.М-3057 от 26.05.2021г. постановления Ленинского айыльного кенеша от 2018 и 2019 годов о передаче 300 гектаров (в том числе 57 гектаров земель ГФСУ) Аламудунскому айыльному району не были зарегистрированы в Государственном реестре нормативных правовых актов КР.

А в соответствии с частью 5 статьи 28 Закона КР (от 20 июля 2009 года №241) «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» нормативный правовой акт (т.е. постановление Ленинского айыльного кенеша), не включенный в Государственный реестр нормативных правовых актов, не имеет юридической силы.

Таким образом, постановления Ленинского айыльного кенеша принятые в 2018 и 2019 годах о передаче 300 гектаров (в том числе 57 гектаров земель ГФСУ) Аламудунскому айыльному району **не имеют юридической силы.**

**В-третьих**, передача земель в контуре 1352, 1354 предусматривает обрывочное деление контура на несколько частей, которая в определенной степени напоминает шахматную доску и носит обрывочный характер.

Подобное абсолютно непродуманное деление контуров для последующей фактической незаконной их застройки, влечет к нарушению ирригационной системы полива, в результате чего страдают иные собственники земель, которые намерены использовать сельхоз земли по целевому назначению. Данные обстоятельства ведут к многочисленным конфликтам и убыткам сельхозпроизводителей.

**В-четвертых**, некоторые земельные доли переводятся без согласия собственников и против их воли, однако, несмотря на это в документах о переводе земель ложно сообщается, что якобы все собственники земель просят их перевести на территорию другого айыльного округа.

**В-пятых**, прежняя глава Бекова и прежний состав Ленинского айыльного кенеша и глава Аламудунского айыл окмоту и Аламудунский айыльный кенеш обманывают Правительство (ныне Кабинет Министров) КР указывая в своих постановлениях, что земля передается без изменения целевого назначения и формы собственности.

А на самом деле, даже не дожидаясь когда Правительство КР и Жогорку Кенеш КР примет соответствующие решения о передаче вышеуказанных земель администрация Аламудунского айыл окмоту проводит интенсивную застройку как на землях дольщиков, так и на государственных землях ГФСУ.

Таким образом, руководство Аламудунского айыл окмоту нарушило главное условие двухсторонних договоренностей обеих кенешей об инициировании передачи земель, оно изменило их целевое назначение и форму собственности.

Подтверждением причастности Главы Найзабека Кольбаева к нарушению целевого назначения и формы собственности, государственных сельхоз земель (как уже сказано выше) заключение им договоров с ОАО Северэлектро на электрификацию, установку трансформаторной подстанций ТП-2025 и принятие их на свой баланс.

**В-шестых**, на незаконно проданной и застроенной части контура 1382 площадью 15,27 гектаров государственных земель ГФСУ проходит действующий подземный магистральный газопровод высокого давления Бишкек-Кант-Токмок Ду530 мм второго класса с рабочим давлением от 1,2 до 2,5 Мпа.

Согласно требованиям СНИП от 02.05.06-85 пункт 3.16 (таблица 4 п/п 1). Минимальное расстояние от оси подземных газопроводов до населенных пунктов должно быть не менее 125 метров в обе стороны.

Однако, многие участки незаконных застроек (которые с успехом обустривает Н. Кольбаев) находятся прямо на газопроводе с нарушением требований СНИП от 02.05.06-85 пункт 3.16 (таблица 4 п/п 1).

Таким образом, налицо многомиллионная коррупционная схема по незаконному дроблению, продаже и застройке орошаемых пахотных угодий с участием местных органов власти и попустительством правоохранительных органов и местной государственной администрации.

**На основании вышеизложенного, рекомендуем:**

**а) Кабинету Министров Кыргызской Республики:**

- отказать в передаче Аламудунскому айыльному аймаку особо ценных пахотных орошаемых земельных угодий, находящихся на территории Ленинского айыльного аймака в следующих контурах: 1418, 1416, 1410, 1382, 1384, 1386, 1388, 1389, 1354, 1352 и др., поскольку в данном случае имеет место попытка прикрыть факты земельной коррупции путем совершения обманных действий;
- за злоупотребление служебным положением оказать содействие в принятии мер по привлечению к дисциплинарной ответственности вплоть до освобождения от занимаемой должности Главу Аламудунского айыл окмоту Н. Кольбаева;

**б) Генеральной прокуратуре Кыргызской Республики:**

- оказать содействие в передаче материалов досудебного производства по уголовному делу №03-158-2020-000019 от следственной службе Чуйского УВД в Генеральную прокуратуру КР либо Главное следственное управление ГКНБ КР для проведения дальнейшего расследования. Поскольку следственная группа Чуйского УВД (в том числе с участием следователя Чуйского областного ГКНБ КР) не ведет надлежащего расследования и затягивает сроки расследования.

**1.5.2. О неправомерном лишении имущественных прав органами местного самоуправления**

На имя Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики с заявлением обратились жители поселка Каджи-Сай Тонского района Иссык-Кульской области по факту совершения руководством Каджи-Сайского айыл окмоту противоправных действий, а именно незаконной продажи принадлежащих заявителям квартир, расположенных по адресу: поселок Каджи-Сай, ул. Горный Проспект, дома № 32, 34, 30, 39, 41, в пользу ОсОО «Квинтиллион Тур-1».

В ходе расследования (рассмотрения) вышеупомянутых обращений аппаратом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР установлено следующее. В 2007 году Каджи-Сайская поселковая управа обратилась в межрайонный суд Иссык-Кульской области с исковым заявлением о признании бесхозных квартир (расположенных в п. Каджи-Сай по ул. Горный Проспект, в домах № 32, 34, 30, 41, 39) муниципальной собственностью Каджи-Сайской поселковой управы. Решением межрайонного суда Иссык-Кульской области от 26.06.2007 года исковое заявление Каджи-Сайской управы удовлетворено полностью.

На основании данного судебного акта решением внеочередной сессии Каджи-Сайского поселкового совета от 27.07.2007 года и протокола внеочередной сессии от 27.08.2007 года было заключено соглашение (договор) между Каджи-Сайской поселковой управой и ОсОО «Квинтиллион Тур-1» от 27.08.2008 года, в котором были указаны нижеследующие четыре пункта:

1. Продать находящиеся в муниципальной собственности Каджи-Сайской управы многоквартирные жилые дома по адресу: поселок Каджи-Сай, ул. Горный Проспект, дома № 32-80, № 30-52, № 41-52, № 39-28 ОсОО «Квинтиллион Тур-1».
2. Закрепить находящиеся в муниципальной собственности Каджи-Сайской

управы многоквартирные жилые дома по адресу: поселок Каджи-Сай, ул. Горный Проспект, дома № 32-80, № 30-52, № 41-52, № 39-28 вместе с земельным участком размером 4,6 га за ОсОО «Квинтиллион Тур-1».

3. После полного ремонта многоквартирных жилых домов по адресу: поселок Каджи-Сай, ул. Горный Проспект, дома № 32-80, № 30-52, № 41-52, № 39-28 10% квартир передать на баланс Каджи-Сайской управы и обязать ОсОО «Квинтиллион Тур-1» для полученных многоквартирных домов построить септики для воды, провести канализацию и ремонт электросетей, а также ежегодно ремонтировать водопроводные трубы данных многоквартирных домов.

4. Поручить специалисту 1-й категории по земле, жилому и коммунальному имуществу Т. Молдобаеву составить акт о состоянии многоквартирных домов по адресу: поселок Каджи-Сай, ул. Горный Проспект, дома № 32-80, № 30-52, № 41-52, № 39-28.

Однако прокурор Иссык-Кульской области обратился в межрайонный суд с представлением о пересмотре вышеуказанного решения межрайонного суда Иссык-Кульской области от 26.06.2007 года, мотивируя это тем, что оспариваемые многоквартирные дома должны были перейти не в муниципальную, а в государственную собственность. И определением межрайонного суда Иссык-Кульской области от 12.06.2008 года указанное представление прокурора о пересмотре по вновь открывшимся обстоятельствам удовлетворено.

Но до отмены решения межрайонного суда Иссык-Кульской области от 26.06.2007 года некоторые многоквартирные дома (вместе с квартирами) ОсОО «Квинтиллион Тур-1» уже были незаконно проданы (перепроданы) иным заинтересованным и третьим лицам.

Важно отметить, что вышеупомянутые решения внеочередной сессии Каджи-Сайского поселкового кенеша от 27.07.2007 года и протокол внеочередной сессии этого же кенеша от 27.08.2007 года являются незаконными, поскольку глава Каджи-Сайской поселковой управы К. Исаев незаконно совмещал должности главы поселковой управы и председателя поселкового кенеша.

Кроме того, и. о. ответственного секретаря (на тот момент) Каджи-Сайского поселкового айыл окмоту Д. Черикбаев предоставил суду и следствию письменные показания о том, что на самом деле внеочередные сессии Каджи-Сайского поселкового кенеша от 27.07.2007 года и 27.08.2007 года не проводились. Аналогичные письменные объяснения предоставили и лица, являвшиеся на тот момент депутатами этого же кенеша.

Вышеперечисленные обстоятельства свидетельствуют о том, что указанные документы (решения) Каджи-Сайского поселкового кенеша являются поддельными и их составил глава Каджи-Сайской поселковой управы К. Исаев.

По факту изготовления главой Каджи-Сайского айыл окмоту К. Исаевым фиктивного протокола и решения о состоявшейся внеочередной сессии Каджи-Сайского айыльного кенеша, а также реализации бесхозных квартир 12.05.2009 года Управлением Государственной службы по борьбе с экономическими преступлениями по Иссык-Кульской области возбуждено уголовное дело по признакам преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 304 и ч. 1 ст. 315 Уголовного кодекса Кыргызской Республики. И приговором Тонского районного суда от

16.04.2016 года К. Исаев признан виновным по предъявленным обвинениям с назначением наказания в виде штрафа 30 000 сомов, который постановлением Иссык-Кульского областного суда оставлен в силе.

Однако определением Верховного суда КР от 19.09.2019 года акты первой и второй инстанций были отменены и данное уголовное дело передано следственным органам на доследование.

Следует отметить, что решением Тонского районного суда от 25.09.2013 года и постановлением Верховного суда КР от 14.01.2015 года, кроме квартир № 8, 32, 42, 54, 58, 59, 68, 69, 72, 76, 30, 78, 35 дома № 34, дома № 32, 34, 30, 39, 41 (вместе с квартирами) признаны муниципальной собственностью Каджи-Сайской поселковой управы.

На основании решения Тонского районного суда от 25.09.2013 года между Каджи-Сайской поселковой управой и ОсОО «Квинтиллион Тур-1» заключено дополнительное соглашение от 28 декабря 2013 года (к ранее заключенному соглашению от 27.08.2008 года), в котором обе стороны согласились внести изменения в ранее заключенный договор и дополнили его словами следующего содержания: п. 1 «завершить в четвертом квартале 2020 года сроком на 6 (шесть) лет» (дополнительное соглашение от 28.12.2013 года). Однако до настоящего времени обязательства, указанные в вышеупомянутом соглашении со стороны ОсОО «Квинтиллион Тур-1», до сих пор не исполнены, так как изначальные решения внеочередной сессии Каджи-Сайского поссовета от 27.07.2007 года, протокол внеочередной сессии от 27.08.2007 года и заключение соглашения (договор) между Каджи-Сайской поселковой управой и ОсОО «Квинтиллион Тур-1» от 27.08.2008 года были незаконными. Кроме того, указанные в дополнительном соглашении сроки исполнения обязательств истекли в 2020 году.

Также, согласно предоставленной справке Тонской районной государственной администрации, до 2021 года от ОсОО «Квинтиллиона Тур-1» не поступило ни одного сома в местный бюджет. Таким образом, ОсОО «Квинтиллион Тур-1» абсолютно не исполнило свои обязательства как по первичному, так и по дополнительному соглашению.

На основании вышеизложенного и в связи с несоответствием требованиям законодательства Кыргызской Республики вышеуказанных решений Каджи-Сайского поселкового совета (управы), аппаратом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР внесено предложение (рекомендовано) прокурору района внести акты прокурорского реагирования, в том числе обратиться в суд для признания недействительными нижеперечисленных документов:

- решения внеочередной сессии Каджи-Сайского поссовета от 27.07.2007 года;
- протокола внеочередной сессии от 27.08.2007 года;
- заключения соглашения (договора) между Каджи-Сайской поселковой управой и ОсОО «Квинтиллион Тур-1» от 27.08.2008 года;
- дополнительного соглашения между Каджи-Сайской поселковой управой и ОсОО «Квинтиллион Тур-1» от 28 декабря 2013 года.

Также аналогичные предложения (рекомендации) были внесены главе Каджи-Сайского айыл окмоту и председателю Каджи-Сайского айыльного кенеша

Тонского района Иссык-Кульской области.

В настоящее время ожидаются результаты рассмотрения вышеуказанных рекомендаций аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР.

### **О нарушениях жилищных прав со стороны мэрии г. Ош**

В адрес Акыйкатчы (Омбудсмена) КР обратилась гражданка Б. Х. 1968 г.р., являющаяся нетрудоспособной и инвалидом с детства, проживающая в г. Ош. Из заявления следует, что Б. Х. ранее обращалась в мэрию г. Ош с просьбой предоставить ей квартиру. Однако в связи с отсутствием квартир мэрия г. Ош ей предоставила земельный участок для индивидуального строительства жилого дома площадью 500 кв. м. по адресу: г. Ош, ж/м «Амир Темура», № 820 квартал 209 на основании постановления мэрии г. Ош № 331 от 21.10.2015 года.

При этом соответствующим государственным регистрационным органом предварительно был предоставлен документ об отсутствии собственника на вышеуказанном земельном участке. На указанный земельный участок был выдан государственный акт о праве частной собственности № 643590 от 25.02.2018 года. После этого на вышеупомянутом земельном участке Б. Х. был построен жилой дом.

Примерно в марте 2019 года Б. Х. вручили судебную повестку в Межрайонный суд Ошской области по иску гражданина Т. Ш. о признании постановления мэрии г. Ош № 331 от 21.10.2015 года недействительным, так как указанный земельный участок ему был предоставлен мэрией г. Ош еще 28 мая 2008 года на основании постановления мэрии г. Ош № 1115. Якобы по причине занятости он не смог вовремя оформить земельный участок на себя через Госрегистр.

Межрайонный суд Ошской области своим определением восстановил срок исковой давности Т. Ш. для подачи иска. Указанное определение вступило в силу. Далее Т. Ш. выиграл все суды вплоть до Верховного суда КР, добившись признания судами недействительным постановления мэрии г. Ош № 331 от 21.10.2015 года. И впоследствии оспариваемый земельный участок перешел в собственность Т. Ш.

В ходе судебных разбирательств представитель мэрии г. Ош полностью поддерживал доводы Т. Ш. относительно признания постановления мэрии г. Ош № 331 от 21.10.2015 года недействительным. Тем самым мэрия г. Ош (в лице ее уполномоченного представителя), по сути, признала, что допустила грубую ошибку, выдав не тот земельный участок, что повлекло причинение Б. Х. ущерба в особо крупном размере (выраженного в материальных затратах и усилиях), понесенного при строительстве вышеупомянутого дома.

В 2021 году заявительница узнает о том, что собственником спорного земельного участка является Т. А., который купил его у Т. Ш. 19.01.2021 года за 1 (один) миллион сомов. И в настоящее время Т. А. подал иск о сносе домостроения на обозначенном земельном участке.

В связи с этим Акыйкатчы (Омбудсменом) КР в адрес мэрии г. Ош было направлено обращение с просьбой предоставить Б. Х. другое равноценное жилье, а именно земельный участок, с возмещением стоимости потраченных на строительство жилого дома средств, поскольку заявительница имела на руках соответствующее разрешение на его возведение.

После этого от мэрии г. Ош был получен ответ о том, что ими направлено

письмо (за исх. № 07-12/702 от 14 декабря 2021 года) в адрес Ошского регионального управления по градостроительству и архитектуре с просьбой найти земельный участок, равнозначный ранее представленному Б. Х., для строительства частного индивидуального жилища и подготовить архитектурно-техническое заключение. Однако, к сожалению, данный вопрос пока не решен.

Таким образом, в результате халатного отношения со стороны должностных лиц мэрии г. Ош гражданке Б. Х. был нанесен ущерб, выраженный в больших финансовых расходах и усилиях, которые были вложены в строительство жилого дома.

На основании вышеизложенного Акыйкатчы обращается в Кабинет министров КР с рекомендацией поручить мэрии г. Ош принять неотложные меры по восстановлению жилищных прав Б. Х., предоставив ей равнозначный земельный участок для строительства частного индивидуального жилища и т. д.

### **О лишении граждан прав на надлежащий размер пенсии по возрасту**

В адрес Акыйкатчы (Омбудсмена) КР обратился гражданин С. Н. с жалобой на действия следственных органов, выраженные в нижеследующем.

Из данного обращения следует, что С. Н. с 2008-го по 2013 год на контрактной основе проработал в АОсОО «Бэй Синь» ИНН 01406200710270 и в течение вышеуказанного периода ежемесячно получал заработную плату в размере 1 500 (одна тысяча пятьсот) долларов США (данный факт подтверждается контрактными документациями).

Однако в 2013 году, когда он достиг пенсионного возраста, ему был начислен мизерный размер пенсии, не соответствующий его прежнему заработку.

При выяснении всех обстоятельств стало известно, что администрация АОсОО «Бэй Синь» вела двойную бухгалтерию, чем вводила в заблуждение налоговые органы и Социальный фонд КР, указывая в соответствующей отчетной документации, что заработная плата С. Н. составляет всего 5 000 (пять тысяч) сомов, и производила налоговые и социальные отчисления только исходя из этой суммы. Согласно заключению судебного эксперта Центра независимых экспертиз «Так» К. Джансеитова, составленному 24 декабря 2020 года и отражающему период с июля 2010 года по сентябрь 2013 года, занижение пенсионного взноса в пользу Социального фонда КР (только по зарплате С. Н.) составила 483 607,76 сома, т.е. Социальный фонд КР недополучил от АОсОО «Бэй Синь» сумму в размере 483 607,76 сома из-за ранее недоплаченных отчислений от заработной платы С. Н. Таким образом, в результате сложившейся ситуации С. Н. недополучает причитающийся ему по закону размер пенсии. Хотя на данный момент он остро нуждается в материальной поддержке, так как является пенсионером по возрасту и инвалидом второй группы, а в августе 2021 года ему была проведена дорогостоящая операция на сердце в Москве.

По вышеуказанным фактам ведения двойной бухгалтерии, повлекшим сокрытие налоговых и социальных отчислений, соответствующие материалы были зарегистрированы в ЕРПП за № 03-301-2019-000696 и возбуждено уголовное дело по признакам совершения преступления, предусмотренного частью 1 статьи 232 УК КР. Но вот уже третий год (с 22.08.2019-го) следствие по данному уголовному делу по непонятным для заявителя причинам затягивается.

Более того, следствие по вышеуказанному уголовному делу ведется

Следственным подразделением УВД Ленинского района г. Бишкек, хотя, по сути, данное уголовное дело по территориальности места совершения преступления и места нахождения АОсОО «Бэй Синь» должно было расследоваться следственным подразделением Первомайского района г. Бишкек.

По вопросу передачи материалов Первомайскому УВД г. Бишкек по территориальности, С. Н. лично обратилась к следователю СО Ленинского УВД и прокурору Ленинского района г. Бишкек еще в октябре 2021 года. Однако до настоящего времени указанные дела не были переданы в установленном порядке по территориальности.

В этой связи С. Н. считает, что таким образом сотрудники прокуратуры г. Бишкек специально затягивают расследование данного дела, так как в этом лично заинтересован сотрудник прокуратуры г. Бишкек А. Суракматов, который ранее дважды необоснованно прекращал данное уголовное дело.

Следует отметить, что указанное дело было возобновлено в третий раз после обращения гражданина С. Н. к Президенту КР, и несмотря на это, вновь затягиваются сроки проведения расследования уголовного дела, что порождает небезосновательные сомнения в объективности следствия и убеждает в намеренном создании искусственной волокиты, поскольку при наличии явных и неопровержимых доказательств вины должностных лиц ОсОО «Бэй Синь» в совершении вышеуказанного преступления следствие по обозначенному уголовному делу никак не завершается и остается без каких-либо явных сдвигов.

На основании вышеизложенного в рамках обеспечения прокурорского надзора за деятельностью следственных органов и подведомственных органов Акыйкатчы обращался в адрес Генеральной прокуратуры КР с рекомендацией принять меры:

- по передаче уголовного дела, зарегистрированного в ЕРПП за № 03-301-2019-000696 от следственного подразделения УВД Ленинского района г. Бишкек в следственное подразделение УВД Первомайского района г. Бишкек по территориальности;
- по ускорению сроков рассмотрения расследования уголовного дела, зарегистрированного в ЕРПП за № 03-301-2019-000696, по которому имеются 2 заключения экспертизы, назначенные Первомайским судом и следователем Финансовой полиции по г. Бишкек.

### **О нарушениях, допущенных в рамках уголовного судопроизводства**

В адрес Акыйкатчы (Омбудсмена) КР обратился гражданин С. Э. по поводу незаконно вынесенного Верховным судом КР постановления от 18.05.1999 года (дело № 3-113) и приговора БГС от 18.12.1998 года. В заявлении С. Э. свои доводы мотивирует тем, что суд при вынесении вышеуказанного постановления, руководствуясь Уголовным кодексом Киргизской ССР (в редакции от 1960 года) и Уголовно-процессуальным кодексом Киргизской ССР (в редакции от 1960 года), рассматривал кассационную жалобу С. Э. на не вступивший в силу приговор Судебной коллегии по уголовным делам БГС от 18.12.1998 года как суда первой инстанции, рассматривавшего уголовное дело согласно ст. 209 УПК КР (в редакции от 1960 года). Поскольку обвиняемым С. Э. и О. Ч. была инкриминирована и ст. 88-1 УК КР (в редакции 1960 г.), соответственно, согласно ст. 209 УПК КР (в редакции 1960 г.), уголовное дело было рассмотрено БГС как судом первой инстанции.

Исходя из этого, заявитель обратился с кассационной жалобой в Судебную коллегия по уголовным делам Верховного суда КР для пересмотра уголовного дела в порядке кассации в соответствии со ст. 328 УПК КР (в редакции 1960 года), где указывается, что приговоры БГС рассматриваются Верховным судом КР. Согласно ст. 357 УПК КР (в редакции 1960 года), определения кассационной инстанции являются окончательными и могут быть опротестованы лишь в порядке надзора.

Однако Судебная коллегия по уголовным делам Верховного суда КР по результатам рассмотрения кассационной жалобы заявителя отказало в ее удовлетворении и вынесла постановление от 18.05.1999 года в окончательной форме и без предоставления права обжалования заявителю с надзорной жалобой в Верховный суд КР. Согласно ч. 1 ст. 381 УПК КР, пересмотр в порядке надзора вступивших в законную силу приговора, определения и постановления суда производится Судебной коллегией по уголовным делам, пленумом Верховного суда КР по жалобам осужденного, потерпевшего, гражданского истца, гражданского ответчика, их представителей, по представлению прокурора, судьи Верховного суда КР.

При этом новая редакция Уголовно-процессуального кодекса КР была принята 30 июня 1999 года, то есть по истечении более месяца после того, как было вынесено указанное постановление Верховным судом КР. Заявитель также утверждает, что судом первой инстанции – Бишкекским городским судом – при рассмотрении уголовного дела также были нарушены нормы материального права, поскольку предъявленные обвинения не соответствуют действительности. Так, например, инкриминируемая обвиняемым ч. 1 ст. 148 УК КР (в редакции 1960 года) обозначает мошенничество, то есть получение имущества граждан или права на имущество или извлечение иных имущественных выгод путем обмана или злоупотребления доверием. Согласно указанной норме закона, речь не идет о мошенничестве относительно имущества юридического лица, а касается имущества физических лиц. Тем самым заявитель считает, что указанное обстоятельство говорит о неправомерном применении норм закона судом первой инстанции.

В соответствии с ч. 1 ст. 19 Закона КР «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах общей юрисдикции» (в редакции от 24.04.1999 года. Утратил силу в соответствии с законом КР от 18 июля 2003 года № 153) гражданские, уголовные и административные дела в Верховном суде КР рассматриваются в составе не менее двух третей судей Верховного суда КР. Исходя из чего Верховный суд КР выносил вышеуказанное постановление в составе 17 судей. В связи с этим заявитель утверждает, что Верховным судом КР были грубо попраны его конституционные права на судебную защиту. Кроме того, начиная с 1999 года заявитель десятки раз обращался с заявлениями о нарушении его конституционных прав в Конституционный суд КР, Верховный суд КР, ЖК КР, Генеральную прокуратуру КР, но все его обращения оставались без удовлетворения.

На основании изложенного Акыйкатчы рекомендует Генеральной прокуратуре КР принять меры по защите и восстановлению нарушенных конституционных прав гражданина С. Э.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

### *1. Кабинету министров Кыргызской Республики:*

- отказать в передаче Аламудунскому айыльному аймаку особо ценных пахотных орошаемых земельных угодий, находящихся на территории Ленинского айыльного аймака в следующих контурах: 1418, 1416, 1410, 1382, 1384, 1386, 1388, 1389, 1354, 1352 и др., поскольку в данном случае имеет место попытка прикрыть факты земельной коррупции путем совершения обманных действий;
- оказать содействие в принятии мер по привлечению к дисциплинарной ответственности вплоть до освобождения от занимаемой должности главу Аламудунского айыл окмоту Н. Кольбаева за злоупотребление ею служебным положением;
- поручить мэрии г. Ош принять неотложные меры по восстановлению жилищных прав Байматовой Ханипы Абдуллаевны, предоставив ей равнозначный земельный участок для строительства частного индивидуального жилища и т. д.

### *2. Генеральной прокуратуре Кыргызской Республики:*

- оказать содействие в передаче материалов досудебного производства по уголовному делу № 03-158-2020-000019 от следственной службы Чуйского УВД в Главное следственное управление ГКНБ КР для проведения дальнейшего расследования, поскольку следственная группа Чуйского УВД (в том числе с участием следователя Чуйского областного ГКНБ КР) не ведет надлежащего расследования и затягивает его сроки;

Принять меры:

- по передаче уголовного дела, зарегистрированного в ЕРПП за № 03-301-2019-000696 от следственного подразделения УВД Ленинского района г. Бишкек в следственное подразделение УВД Первомайского района г. Бишкек по территориальности;
- по ускорению сроков рассмотрения расследования уголовного дела, зарегистрированного в ЕРПП за № 03-301-2019-000696, по данному делу имеются два заключения экспертизы, назначенных Первомайским судом и следователем Финансовой полиции по г. Бишкек;
- по защите и восстановлению нарушенных конституционных прав С. Э.

## 1.6. Индекс соблюдения прав человека в Кыргызской Республике

Для реализации своих задач институт (Акыйкатчы) Омбудсмена КР должен обеспечивать широкое информирование населения о своей деятельности, полномочиях, порядке обращения и контактах. Однако до настоящего времени не проводилось исследований, направленных на изучение данных вопросов. В связи с этим в 2021 году институтом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР совместно с ОФ «Голос свободы» было проведено социологическое исследование «Индекс соблюдения прав человека в Кыргызстане», одной из целей которого было

выявление мнения граждан о соблюдении их прав.<sup>1</sup>

По результатам проведенного социологического исследования 18% участников анкетирования полностью уверены в том, что права человека в Кыргызстане соблюдаются, 40% считают, что права человека скорее соблюдаются, доля респондентов, полностью убежденных в том, что права человека не соблюдаются, составила 13%, доля считающих, права человека скорее не соблюдаются, составила 29%.

Также респондентам было предложено оценить, как соблюдаются их конституционные права. В целом, доля оценок «удовлетворительно» по многим из оцениваемых конституционных прав преобладала над оценкой «хорошо» и варьировалась от 34 до 43% от числа опрошенных, доля негативных оценок («плохо») по отдельным правам достигала 30%. В тоже время, соблюдение конституционных прав, касающихся социальной сферы, оценивались более высоко, чем соблюдение прав, касающихся доступа к правосудию.

В целом по проведенному анкетированию можно сделать вывод, что значительная часть респондентов считает, что права человека в Кыргызской Республике не соблюдаются, при этом доля граждан, сообщивших о плохом положении с соблюдением конституционных прав, достаточно велика. К сожалению, анализ современного состояния правовой культуры в Кыргызской Республике характеризуется незнанием гражданами своих прав, неумением и нежеланием реализовать, а также защищать свои права и свободы в установленном законом порядке. Это подтверждает также анализ, представленный в настоящей публикации.

Институт Акыйкатчы (Омбудсмена) КР развивается, его деятельность приносит положительные результаты. Тем не менее правовой статус Омбудсмена КР требует дальнейшего совершенствования с целью повышения эффективности его деятельности по защите прав и свобод человека и гражданина.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

*Жогорку Кенешу Кыргызской Республики:*

- Акыйкатчы (Омбудсмен) КР не входит в число субъектов законодательной инициативы, но именно он в своей деятельности имеет непосредственное отношение и чаще других лиц государственных органов сталкивается с существующими проблемами правоприменительной практики реализации прав и свобод человека и гражданина. Отсутствие права законодательной инициативы снижает результативность деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР ввиду существования посредника – субъекта законодательной инициативы, к которому он обращается со своими предложениями.



*Более подробную информацию найдете по нижеуказанному QR-коду.*

<sup>1</sup> Анализ деятельности института Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики в контексте информированности населения о своих правах и роли Акыйкатчы (Омбудсмена) в выявлении системных нарушений прав человека в Кыргызстане.

## 1.7. Деятельность Акыйкатчы в рамках проекта «Караван права».

### Правовой и информационный проект института Акыйкатчы (Омбудсмена) КР «Укук кербени» («Караван права»): эффективность, результаты

В Кыргызстане 10 ноября 2021 года традиционно стартовал Месячник прав человека, посвященный Международному дню защиты прав человека, инициированный, как и в предыдущие годы, институтом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР. Целью данной инициативы являются популяризация прав человека, а также содействие правовой информированности населения.

В рамках месячника сотрудниками профильных отделов центрального аппарата и региональных представительств института Акыйкатчы (Омбудсмена) КР во всех областях были проведены лекции, встречи, конкурсы среди старшеклассников, студентов колледжей и вузов, направленные на расширение правовой информированности граждан Кыргызстана. В ходе указанных мероприятий были разъяснены положения Всеобщей декларации прав человека. Кроме того, активным участникам месячника вручены сертификаты «Посол права». Традиционный Месячник прав человека завершится торжественным собранием с широким привлечением представителей общественности.<sup>2</sup>

В преддверии Месячника прав человека по инициативе института Акыйкатчы (Омбудсмена) КР 4 октября 2021 года в Кыргызстане впервые стартовал информационно-правовой проект «Укук кербени» («Караван права»), посвященный Дню защиты прав человека. Проект завершился 4 ноября и был реализован благодаря поддержке программы «Верховенство права в Кыргызской Республике, II фаза», софинансируемой Европейским союзом и Федеральным министерством экономического сотрудничества и развития Германии.<sup>3</sup>

В рамках проекта «Укук кербени» («Караван права») сотрудники Центрального аппарата и региональных представительств Акыйкатчы (Омбудсмена) КР посетили районы, города и села семи областей республики.

Руководство Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, а также заведующие профильных отделов института Акыйкатчы (Омбудсмена) КР провели выездные приемы граждан на местах, в том числе встречи с активом районов и населением, в ходе которых были приняты заявления и жалобы от граждан, предоставлены необходимые юридические консультации. Встречи с населением, проживающим в посещаемом в ходе «Укук кербени» («Каравана права») районе/городе/селе области, проведены с привлечением представителей всех ветвей власти и органов прокуратуры района/области.

Руководство и сотрудники института Акыйкатчы (Омбудсмена) КР в ходе «Укук кербени» («Каравана права») осуществляли также мониторинг соблюдения прав и свобод человека в социальных и закрытых учреждениях республики,

<sup>2</sup> [https://ombudsman.kg/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2538:институт-омбудсмена-кр-объявил-оначале-традиционно-го-месячника,-посвященного-правам-человека](https://ombudsman.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=2538:институт-омбудсмена-кр-объявил-оначале-традиционно-го-месячника,-посвященного-правам-человека).

<sup>3</sup> Анализ деятельности института Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики в контексте информированности населения о своих правах и роли Акыйкатчы (Омбудсмена) в выявлении системных нарушений прав человека в Кыргызстане.

расположенных на территории посещаемых районов/городов.

В процессе осуществления проекта были выявлены нарушения, требующие скорейшей реакции со стороны Кабинета министров КР и уполномоченных профильных структур и соответственно устранения их в максимально короткие сроки.

В ходе различных социологических опросов среди наиболее значимых прав и свобод респонденты неизменно указывают право на медицинскую помощь, право на образование, право на жилище, право на труд, право на социальное обеспечение и право на доступ к правосудию и справедливое судебное разбирательство. Проведенный «Укук кербени» («Караван права») также подтвердил актуальность данных прав для населения страны.

### **Право на социальное обеспечение**

Несмотря на законодательно прописанные и конституционно гарантированные правовые нормы, в ходе «Укук кербени» («Каравана права») населением во всех регионах республики чаще всего озвучивались проблемы, связанные с пенсионным обеспечением и получением пособий, среди них:

- определение возраста выхода на пенсию на льготных условиях для лиц, проживающих и работающих в горных и отдаленных районах;
- прекращение выплат и надбавок к пенсиям лиц, проработавших в условиях высокогорья, если они переезжают в другую местность;
- различные бюрократические препятствия для получения пенсий, чинимые сотрудниками социальных служб;
- невозможность оформления пенсий из-за имеющейся задолженности организации перед государством;
- проблемы, связанные с назначением и получением пособий. Механизм назначения пособий предусматривает, что, если доход на одного члена семьи превышает 1 000 сомов, пособие не назначается. Размер пособия очень низкий, не соответствует реалиям жизни;
- пособия выдаются по месту прописки, однако зачастую квартирантов собственники жилья не прописывают, поэтому люди, живущие в арендованных квартирах, не могут получать пособия;
- прекращение выплат пособий лицам, ухаживающим за детьми-инвалидами по достижении ими 18-летнего возраста;
- прекращение выплат пособий детям, зараженным в 2002 году СПИДом в медицинском учреждении Ноокатского района по достижении ими 18-летнего возраста;
- ряд других вопросов.

### **Право на образование**

Конституция КР (ст. 46) гарантирует каждому гражданину право на бесплатное дошкольное, основное общее, среднее общее и начальное профессиональное образование в государственных образовательных организациях. Основное общее образование в Кыргызстане обязательно.

Государство должно создавать равные условия для развития государственных,

муниципальных, частных и других форм учебных заведений, для развития физической культуры и спорта.

В ходе «Укук кербени» («Каравана права») жителями регионов республики были озвучены проблемы:

- питание в школах-интернатах: в день на одного ребенка выделяется по 60 сомов, это катастрофически мало в условиях высокого роста цен на продукты;
- в некоторых школах-интернатах в столовых не хватает средств гигиены; отсутствуют стеллажи для продуктов питания, нет разделочного стола для приготовления пищи, в прачечной отсутствуют стиральные машины для стирки белья и одежды учеников, несовершеннолетним школьницам приходится самим стирать свою одежду вручную в тазиках в коридоре, в корпусах отсутствует водоснабжение и канализация;
- спортзал вспомогательной школы-интерната (с. Уч-Коргон Кадамджайского района) находится в аварийном состоянии, жизнь детей в опасности;
- в южных регионах республики большинство озвученных вопросов были связаны с запретом девочкам посещать школу;
- более 200 детей с ограниченными возможностями здоровья Чон-Алайского района не имеют возможности учиться, так как для них нет соответствующих интернатов;
- ряд других проблем.

### **Право на охрану здоровья**

В Кыргызстане каждый имеет право на охрану здоровья и медицинское страхование. Граждане имеют право на бесплатное пользование сетью государственных организаций здравоохранения. Медицинское обслуживание, включая обслуживание на льготных условиях, осуществляется за счет государства в объеме государственных гарантий, предусмотренных законом (ст. 43 Конституции КР).

В ходе «Укук кербени» («Каравана права») жители регионов республики озвучили проблемы, которые возникали в процессе реализации ими конституционного права на охрану здоровья. Среди них:

- сбор средств в медицинских учреждениях в неизвестные фонды от 50 до 200 сомов с каждого пациента (данная тенденция наблюдается в Джалал-Абадской области);
- нарушения при реализации программы госгарантий на обеспечение пациентов лекарственными средствами бесплатно (ряд медикаментов, которые должны выдаваться бесплатно, продаются пациентам);
- наличие просроченных медикаментов в аптечках изоляторов временного содержания (ИВС) и в некоторых лечебных учреждениях;
- многие территориальные больницы в регионах находятся в крайне непригодном состоянии, требуется капитальный ремонт зданий, кабинетов врачей и палат для пациентов; помещения душевых и уборных не соответствуют санитарным нормам, антисанитария;

- больница в Сузакском районе абсолютно не соответствует нормам санитарии и вопросам обеспечения безопасности здоровья населения, жители района и работники больницы считают, что в МЗ КР забыли о существовании этой больницы;
- очень низкая заработная плата медицинских работников;
- в Нарынской клинической больнице объединили два не сочетаемых между собой отделения – для лиц, нуждающихся в психиатрическом лечении, и отделение наркологии. В столовой и туалете вынуждены пересекаться пациенты, страдающие различными сложными психическими и наркологическими заболеваниями (алко- и наркозависимые);
- жители некоторых районов не имеют возможности госпитализации экстренных больных из-за отсутствия пунктов скорой медицинской помощи в айылах;
- в некоторых селах в аптеках не действует услуга, предусматривающая скидку 5% для пенсионеров при покупке лекарственных средств;
- нехватка в регионах медицинских работников (из-за низких размеров оплаты труда);
- ряд других проблем.

В Кыргызстане периодически принимаются национальные программы, направленные на реформирование и развитие системы здравоохранения, среди них:

- Национальная программа реформы системы здравоохранения Кыргызской Республики «Манас» (1996-2006);
- Национальная программа реформирования здравоохранения «Манас таалими» на 2006-2010 годы;
- Национальная программа реформирования здравоохранения Кыргызской Республики «Ден соолук» на 2012-2016 годы;
- и другие.

Однако проблемы регионов, касающиеся реализации жителями права на охрану здоровья, получение качественных медицинских услуг, остаются нерешенными из года в год: врачей в регионах не хватает, оборудование в медицинских учреждениях устарело, а в большинстве случаев необходимые медицинские аппараты отсутствуют, здания медицинских учреждений требуют капитального ремонта, не хватает фельдшерско-акушерских пунктов, станций скорой медицинской помощи и т. д.

### **Вопросы гражданства и получения документов**

Кыргызы, проживающие за пределами Кыргызской Республики, несмотря на наличие гражданства другого государства, вправе получить гражданство Кыргызской Республики в упрощенном порядке (ст. 51 Конституции КР).

В ходе «Укук кербени» («Каравана права») жителями регионов республики было озвучено следующее:

- проблемы этнических кыргызов (при пресечении государственных границ, регистрации по месту жительства, получении паспорта, получении

свидетельств о рождении детей);

- более 400 домовладельцев сообщили, что в пригородной курортной зоне г. Джалал-Абад (пос. Нагорный, пос. Загорный и др.) проживают люди, которых уже много лет не регистрируют по месту проживания, в результате этого они не могут принимать участие в выборах, не получают медицинские и другие госуслуги.

## Выводы

Несвоевременное решение вышеуказанных проблем может повлечь негативные правовые явления, которые в конечном итоге приводят к нижеперечисленным последствиям:

- сознательное и прямое нарушение законов и других нормативных правовых актов;
- массовое неисполнение и нарушение правовых норм;
- распространение в обществе антиправовых норм, оправдывающих неправомерное поведение личности;
- массовые нарушения прав и свобод человека и гражданина;
- понижение авторитета судебных и правоохранительных органов;
- неуважение и недоверие к органам государственной власти и местного самоуправления;
- отсутствие качественной правоприменительной практики;
- коррупция;
- наличие угрозы национальной безопасности и другие.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

**Кабинету министров Кыргызской Республики** (в лице профильных министерств/ведомств):

- Рассмотреть возможность внесения изменений в законодательные акты, регламентирующие механизмы назначения социальных пенсий и пособий, размеры социальных пенсий, пособий.
- Рассмотреть возможность внедрения услуги «единого окна» в регионах с целью облегчения сбора необходимых документов для получения социальных пенсий и пособий.
- В целях социальной защиты воспитанников школ-интернатов общего типа необходимо пересмотреть нормы их питания в этих учреждениях. Финансовые средства, выделяемые в настоящее время, не соответствуют нормам, необходимым для удовлетворения физиологических потребностей детей.
- Необходимо предусмотреть в бюджете средства для финансирования ремонта медицинских и образовательных учреждений, выявленных в результате мониторинга в рамках «Укук кербени» («Каравана права»). Кроме этого, предусмотреть средства для оснащения их соответствующим современным оборудованием.

- Для более эффективного функционирования рассмотреть возможность передачи Учебного центра (центра дневного пребывания) для детей с ограниченными возможностями здоровья в Ак-Талинском районе Нарынской области на баланс Министерства труда, социального обеспечения и миграции.
- Необходимо предусмотреть финансовые средства с целью создания соответствующих условий работы для медицинского персонала в регионах (материально-техническая база, льготы по оплате коммунальных услуг, повышение заработной платы и т. д.).
- Необходимо систематически выявлять факты незаконных сборов денежных средств в образовательных учреждениях, взимания в медицинских учреждениях оплаты за лекарственные препараты, предоставляемые бесплатно в рамках государственных программ, и т. д.
- Местным органам исполнительной власти и МСУ в регионах необходимо регулярно выявлять и формировать списки этнических кыргызов, у которых возникают проблемы по вопросам получения гражданства, документирования; списки граждан, не имеющих паспортов; списки детей, потерявших одного или обоих родителей; списки многодетных семей, нуждающихся в социальной помощи, с последующим решением их вопросов.



*Более подробную информацию найдете по нижеуказанному QR-коду.*

## РАЗДЕЛ 2.

# СОЦИАЛЬНЫЕ, ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА

Раздел «Права человека и бизнес» ранее не рассматривался в докладах Акыйкатчы (Омбудсмена) КР. Однако на фоне стремительного развития глобальной торговли, информационных технологий и возросшего уровня коммуникационных связей все больше растет понимание того, что бизнес структуры, и в первую очередь транснациональные корпорации, в своей деятельности также должны соблюдать права человека вне зависимости от их форм собственности.

### 2.1. Права человека и бизнес

На сегодняшний день в условиях рыночных условий и роста числа транснациональных корпораций, бизнес-ассоциаций и предприятий, тема исследования является актуальной и непосредственно затрагивает права человека в бизнесе. В связи с чем, Институт Омбудсмена поддержал предложение ПРООН о проведении в 2021 году первого базового исследования в Кыргызстане по анализу законодательства КР, на соответствие положениям Руководящих принципов ООН о предпринимательской деятельности в аспекте соблюдения прав человека.

Вкратце хотелось бы отметить, что Руководящие принципы, утвержденные в 2011 году<sup>4</sup> Советом по правам человека ООН явились первой глобальной рамочной основой для решения вопросов, связанных с воздействием предпринимательской деятельности на права человека. Они применимы как к государствам, так и к предприятиям, устанавливают их соответствующие обязанности и ответственность за выявление рисков для прав человека, возникающих в процессе предпринимательской деятельности.

Руководящие принципы ООН состоят из трех основных рамок, включающие в себя:

1. Обязанность государства защищать права человека от посягательств любых третьих лиц, включая бизнес-структуры.
2. Ответственность бизнес-структур за соблюдение прав человека.
3. Необходимость обеспечения широкой доступности эффективных государственных и негосударственных средств правовой защиты для пострадавших лиц в случае нарушения бизнесом их прав.

Около 30 стран мира уже имеют национальные планы действий по вопросам бизнеса и прав человека,<sup>5</sup> опирающиеся на положения Руководящих принципов

<sup>4</sup> В 2011 году Кыргызская Республика также являлась страной - членом Совета по правам человека ООН.

<sup>5</sup> См. дополнительно материалы страницы Управления Верховного комиссара по правам человека ООН «Национальные планы действий государств в области предпринимательской деятельности и прав

ООН. Кыргызская Республика к настоящему времени не приняла национального плана действий в сфере соблюдения прав человека в предпринимательской деятельности.

Институтом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР в 2021 году была изучена статистика поступивших обращений граждан по нарушаемым со стороны бизнеса прав человека. Наибольшее число обращений относится к нарушению:

1. Трудовых прав граждан:

- а) включая эксплуатацию детского труда и принудительный труд;
- б) дискриминацию;
- в) нарушение режима труда и условий труда;
- г) не оформление трудовых отношений с наемными сотрудниками, указанными в налоговом патенте;
- д) препятствие профессиональному развитию и карьерному росту;
- е) нарушение прав на собрания и объединения;
- ж) незаконные увольнения;
- з) несвоевременная выплата заработной платы;
- и) несоблюдение правил безопасности и др.

2. Прав дольщиков строительства многоквартирных жилых домов;

3. Прав потребителей;

4. Прав трудовых мигрантов.

В связи с вышесказанным доклад Акыйкатчы (Омбудсмена) КР в части нарушений трудовых, прав работников или сотрудников предприятий и учреждений и других может рассматриваться в рамках первого компонента Руководящих принципов ООН – обязательства государства защищать права человека от посягательств бизнес-структур.

В дальнейшем Институт Акыйкатчы (Омбудсмена) КР планирует ведение соответствующей работы в 2022 году в данном направлении по разработке соответствующим госорганом Национальный план действий КР в области предпринимательской деятельности и права человека, который будет охватывать трудовые права работников и обеспечить баланс интересов.



*С результатами исследования независимого национального эксперта можно ознакомиться по нижеуказанному QR-коду.*

## Соблюдение трудовых прав граждан

Анализ обращений поступивших в Институт Акыйкатчы (Омбудсмена) КР по трудовым спорам 2021 года показал, что из-за проводимой реформы в

исполнительной власти и изменения структуры Правительства Кыргызской Республики с мая по декабрь 2021 года произошли задержки либо остались без рассмотрения вообще индивидуальные заявления граждан.

Так, передача инспекции по охране труда (прежде Экотехинспекция) сначала в Министерство здравоохранения и социального развития КР, затем обратная передача функций преобразованному Министерству труда и социального обеспечения и миграции КР заняли почти целый год. И за этот период поступающие индивидуальные заявления граждан по трудовым спорам, заявления от граждан, пострадавших от неправомерных действий руководства как частного, так и государственного секторов, не рассматривались соответствующим уполномоченным органом по охране труда и соответственно отсутствовала досудебная защита трудовых прав граждан.

В адрес Акыйкатчы (Омбудсмена) КР от граждан поступили многочисленные обращения по спорам в части трудовых правоотношений. Количество поступивших по данным вопросам за 2021 год заявлений составило 62.

В большинстве случаев, вышеперечисленные жалобы возникают от работающих граждан как в частном секторе, так и в государственном.

Для осуществления проверки по этим жалобам/обращениям граждан, а также для дачи соответствующей оценки по соблюдению трудового законодательства по всем индивидуальным обращениям со стороны института Акыйкатчы (Омбудсмена) КР были направлены обращения в инспекцию труда – Управление по контролю и надзору трудового законодательства прежней Экотехинспекции.

Однако в 2021 году на все эти обращения института Акыйкатчы (Омбудсмена) КР поступали ответы о том, что в связи с утверждением новой структуры Правительства КР в соответствии с Постановлением Правительства КР от 12.02.2021 года № 38 функции контроля и надзора за соблюдением трудового законодательства были переданы в МЗСР КР<sup>6</sup> и в Перечне уполномоченных органов, имеющих право на проведение проверок субъектов предпринимательства (Постановление Правительства КР от 21.07.2016 года за № 411), отсутствует Министерство здравоохранения и социального развития КР. В связи с этим не представлялось возможным провести проверку по обращениям заявителей.

Временное приостановление работы уполномоченного органа по контролю и надзору трудового законодательства институтом Омбудсмена КР расценивалось как бездействие должностных лиц, принимающих решения, что способствовало несоблюдению и нарушению работодателями конституционных гарантий по защите прав граждан (работников) при реализации трудовых правоотношений. Так, трудовые правоотношения являлись частью взаимодействия граждан в обществе и экономической системы республики, требующего особого внимания со стороны государственной власти в части как контроля, надзора, так и его регулирования и совершенствования.

В связи с тем, что в Управление по контролю и надзору трудового законодательства при МТСОиМ КР и в Институт Акыйкатчы (Омбудсмена) КР продолжали поступать жалобы от граждан по вопросам, касающимся нарушений

---

<sup>6</sup> Постановление «Об организационных мерах в связи с утверждением новой структуры Правительства Кыргызской Республики и реформой органов исполнительной власти Кыргызской Республики» от 12.21.2021 г. № 38.

трудовых прав, а также жалобы на отсутствие досудебной защиты в системе государственного управления, данный вопрос требовал скорейшего решения. Институтом Акыйкатчы (Омбудсмана) КР в Правительство КР были направлены акт реагирования об устранении нарушений прав человека и требование принять соответствующие меры по определению и функционированию уполномоченного органа по контролю и надзору трудового законодательства и по осуществлению проверки по индивидуальным жалобам граждан.

И только 17 декабря 2021 года Постановлением Кабинета министров КР за № 310 «Об одобрении Перечня уполномоченных органов, имеющих право на проведение проверок субъектов предпринимательства» Служба по контролю и надзору трудового законодательства Министерства труда, социального обеспечения и миграции Кыргызской Республики вошла в данный перечень.

Мораторий на проведение инспекции труда является серьезным нарушением конвенций. Поэтому Комитет экспертов МОТ по применению конвенций настоятельно призвал Кабинет министров КР отменить временный запрет на проведение инспекций и обеспечить инспекторов труда возможностью проводить инспекции труда так часто и так тщательно, как это необходимо для обеспечения эффективного применения правовых положений.<sup>7</sup>

Среди рекомендаций по итогам рассмотрения доклада Кыргызстана в ходе третьего цикла Универсального периодического обзора (УПО) в работе 35-й сессии Рабочей группы УПО в январе 2020 года в разделе «Право на труд и на справедливые и благоприятные условия труда» выделено:

*Обеспечение полного объема трудовых прав для лиц, занятых в неформальном секторе экономики, проведение инспекции труда в данной сфере, урегулирование статуса работников в неформальном секторе экономики и обеспечение соблюдения законодательства в области охраны труда.<sup>8</sup>*

### **Соблюдение прав человека в строительном бизнесе при долевом участии в жилищном строительстве в Кыргызской Республике**

Аппарат Омбудсмана КР отдельно изучил вопрос соблюдения прав человека при долевом участии в жилищном строительстве в Кыргызской Республике. В СМИ часто появляются новости о жалобах дольщиков, утверждающих, что строительные компании нарушают их права.

По жилищным вопросам в аппарат Акыйкатчы (Омбудсмана) КР за 2021 год, включая региональные представительства, поступило 41 заявление.

Согласно данным Национального статистического комитета КР, в 2020 году обеспеченность жильем в расчете на одного человека в Кыргызстане сохранялась на уровне 2016 года. В среднем в 2020 году показатель по республике составил 13 кв. м на человека. При этом в городских поселениях обеспеченность жильем уменьшилась с 14,3 кв. м до 14,0 кв. м, в то время как в сельской местности она сохранялась на уровне 2016 года – 12,4 кв. м.<sup>9</sup> Между

<sup>7</sup> Замечание (КЭРК) - принято в 2020 году, опубликовано на 109-й сессии МОТ (2021).

Конвенция об инспекции труда 1947 года (№ 81) - Кыргызстан (ратификация: 2000). [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100\\_COMMENT\\_ID:4054066](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID:4054066)

<sup>8</sup> Источник: [https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session35/KG/HCLetter-Kyrgyzstan\\_Ru.pdf](https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session35/KG/HCLetter-Kyrgyzstan_Ru.pdf)

<sup>9</sup> Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, <http://www.stat.kg/ru/news/v-respublike-bolee-98-procentov-ploshadi-zhilishnogo-fonda-nahodilos-v-sobstvennosti-grazhdan/>

тем, по социальным стандартам ООН, на одного человека должно приходиться не менее 30 кв. м жилья.<sup>10</sup>

Основная форма обеспечения права на жилище, согласно Конституции КР<sup>11</sup>, – поощрение жилищного строительства, а предоставление жилья из государственных, муниципальных и других жилищных фондов является дополнительным, альтернативным способом, направленным на поддержку малоимущих и нуждающихся лиц.

В рамках исследования были проведены интервью с представителями пострадавших дольщиков, представителями застройщиков, изучено множество случаев, обращений и действующее законодательство. Основываясь на проведенных исследованиях, представляется возможным обобщить и выделить следующие проблемы по вопросам пострадавших дольщиков:

### **1. Права дольщиков в договорах на долевое строительство учитываются недостаточно.**

Оформление договоров долевого строительства в большинстве производится далеко не в пользу участника долевого строительства – дольщика. Компании-застройщики всеми доступными способами пытаются обезопасить себя от возможных финансовых и иных рисков и не прописывают в договорах такие важные моменты, как:

- точная дата сдачи дома в эксплуатацию;
- условия расторжения договора и условия возврата средств на долевое строительство;
- фиксация стоимости одного квадратного метра на весь период строительства;
- а также не прописываются конкретная ответственность за несоблюдение условий договора и другие положения.

Рекомендуется разработать и включить как обязательное законодательное требование в договоре о долевом участии вышеназванных пунктов, которые стороны должны учесть и согласовать.

### **2. Недостаточное законодательное регулирование отношений по долевому строительству с уклоном на защиту прав дольщиков**

Основная причина нарушений прав дольщиков прежде всего связана с неурегулированными правовыми моментами при долевом строительстве. В настоящее время нет законодательного акта, в котором бы предусматривались порядок и условия привлечения денег граждан в долевое строительство. В законодательстве КР в настоящее время нет определения понятия «долевое строительство».

<sup>10</sup> Жилищная программа Кыргызской Республики «Мой дом» на 2021–2026 годы <https://www.gov.kg/storage/media/npa/3201/6103b3c0c8639.docx>

<sup>11</sup> Конституция КР от 5 мая 2021 года в статье 45 определяет не только само право на жилище, но и методы, которыми органы государственной власти его осуществляют:

1. Каждый имеет право на жилище.
2. Никто не может быть произвольно лишен жилища.
3. Государственные органы и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для реализации права на жилище.
4. Малоимущим и иным нуждающимся лицам предоставляется жилье из государственных, муниципальных и других жилищных фондов либо в социальных учреждениях на основаниях и в порядке, предусмотренных законом.

Вопросы, связанные с правовыми отношениями по долевому строительству в г. Бишкек, основываются на Положении «О порядке и условиях долевого строительства (создания) многоквартирных жилых домов в г. Бишкек» от 27 ноября 2008 года<sup>12</sup>, принятом Бишкекским городским кенешем, а в Оше регулируется Положением «О порядке и условиях долевого строительства многоквартирных жилых домов в городе Ош» от 25 декабря 2019 года<sup>13</sup>, принятым Ошским городским кенешем. Оба положения имеют локальный характер и не имеют достаточной правомочности для того, чтобы в достаточной степени защищать права и интересы дольщиков.

В настоящее время в Кыргызстане нет отдельного закона, который бы регулировал правоотношения в сфере долевого строительства. К примеру, в России действует специальный Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости».<sup>14</sup> В соседнем Казахстане вопросы долевого строительства регулируются Законом РК «О долевом участии в жилищном строительстве» от 7 апреля 2016 года<sup>15</sup>.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

*Администрации Президента КР и Кабинету Министров Кыргызской Республики:*

- Разработать и принять Национальный план действий КР в области предпринимательской деятельности и прав человека для обеспечения осуществления Руководящих принципов ООН.<sup>16</sup>
- Поэтапно ввести нормативное требование об обеспечении должной заботы о правах человека в качестве основы для выдачи лицензий и разрешений на осуществление конкретных масштабных проектов или коммерческой деятельности. Например, обеспечить, чтобы вопросы соблюдения прав человека были интегрированы в оценки воздействия на окружающую среду.<sup>17</sup>
- Кабинету министров КР с учетом международного опыта подготовить общие и секторальные разъяснения и рекомендации по оценке и предупреждению рисков негативного воздействия предпринимательской

<sup>12</sup> Положение о порядке и условиях долевого строительства (создания) многоквартирных жилых домов в городе Бишкек от 27 ноября 2008 года <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/28306?cl=ru-ru>

<sup>13</sup> Положение о порядке и условиях долевого строительства многоквартирных жилых домов в городе Ош от 25 декабря 2019 года <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/432377>

<sup>14</sup> ФЗ РФ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 30 декабря 2004 г. <https://docs.cntd.ru/document/901919587#21E8LLJ>

<sup>15</sup> Закон РК «О долевом участии в жилищном строительстве» от 7 апреля 2016 г. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000486>

<sup>16</sup> *Примечание к рекомендации:* Обеспечить прозрачный и инклюзивный процесс обсуждения Национального плана действий на всех этапах работы над ним. К обсуждению привлечь не только органы государственной власти, ответственные за выполнение, бизнес, бизнес-ассоциации, но и носителей прав человека и их представителей. Особое внимание должно быть уделено уязвимым группам населения (ЛОВЗ, женщинам, безработным, несовершеннолетним, жителям сельской местности, этническим меньшинствам, трудовым мигрантам и другим).

<sup>17</sup> *Примечание к рекомендации:* Таким же образом государственные органы должны требовать обеспечения должной заботы о правах человека от предприятий, в которые они инвестируют из государственного бюджета или инвестиционных фондов, международных соглашений.

деятельности на права человека.<sup>18</sup>

- Повышать осведомленность и компетенции государственных органов в вопросах влияния бизнеса на права человека; проводить информационные кампании для населения и представителей бизнес-сектора о необходимости ответственного бизнес-поведения, о средствах защиты, о политике в сфере прав человека.
- При проведении структурных изменений исполнительной власти принять нормативный правовой акт, регулирующий положения и деятельность органов исполнительной власти, исключая приостановление функций государственных органов до формирования новой структуры Правительства КР, и исключить принятие подзаконных нормативных правовых актов, ограничивающих права и свободы человека и гражданина.
- Обеспечить доступную юридическую помощь участникам долевого строительства, включая экспертизу договоров, а также сопровождение дел в суде.
- Разработать инструкции, пособия, чек-листы для сотрудников государственных органов и строительных компаний, а также для граждан по всем вопросам, связанным со вступлением в договорные отношения по долевого строительству.

#### *Жогорку Кенешу Кыргызской Республики:*

- Разработать при участии всех заинтересованных сторон конкретную правовую конструкцию участия граждан в долевого строительстве многоквартирных домов и закрепить этот правовой институт на законодательном уровне.<sup>19</sup>

## 2.2. Результаты мониторинга социальных стационарных учреждений общего типа для пожилых лиц, лиц с ограниченными возможностями здоровья и детских учреждений.

В рамках объявленного институтом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР месячника, приуроченного к Международному дню прав человека (10 декабря), в ноябре институт Акыйкатчы (Омбудсмена) КР совместно с региональными представительствами Акыйкатчы (Омбудсмена) КР провели мониторинги на предмет соблюдения прав человека и гражданина в социальных стационарных учреждениях общего типа для пожилых и лиц с ограниченными возможностями здоровья, а также в детских социальных учреждениях в Иссык-Кульской и Джалал-Абадской областях.

<sup>18</sup> *Примечание к рекомендации:* Особое внимание уделить горнодобывающей промышленности, аграрному и строительному секторам, сектору торговли.

<sup>19</sup> *Примечание к рекомендации:* В законе необходимо четко определить: порядок, механизмы участия граждан в долевого строительстве; конкретные требования для привлечения денежных средств граждан застройщиками; условия защиты прав и интересов дольщиков; конкретные механизмы государственного контроля за соблюдением прав дольщиков, строительных и других норм законодательств КР и т. д. После принятия соответствующего законодательства провести на популярных новостных каналах и государственных сайтах разъясняющую работу для всех участников долевого строительства об основных вопросах долевого строительства.

В ходе мониторинга был проведен тщательный осмотр помещений (спальные места, мебель, средства гигиены, продукты питания и т. п.), предназначенных для содержания лиц, находящихся в учреждениях.

Проведены беседы как с лицами – получателями услуг, так и с руководством этих учреждений.

### **Сузакское социальное стационарное учреждение общего типа для пожилых и лиц с ограниченными возможностями здоровья при Министерстве труда, социального развития и миграции КР**

Сузакское социальное стационарное учреждение общего типа для пожилых людей и лиц с ограниченными возможностями здоровья (далее ЛОВЗ) при Министерстве труда, социального развития и миграции КР (далее – учреждение) находится в с. Октябрь Сузакского района Джалал-Абадской области. Учреждение функционирует с 1956 года и рассчитано на 120 человек, является смешанным, в нем проживают пожилые люди и люди с ограниченными возможностями здоровья.

На момент проверки 22 ноября 2021 года фактически в нем проживали 83 человека, из них: ЛОВЗ – 27, мужчин – 16, женщин – 11, инвалидов I группы – 17, II группы – 10.

Учреждение финансируется за счет республиканского бюджета, который составляет 18 млн. сомов в год. Однако, по словам руководства, заложенные средства полностью не выделяются для учреждения. Так, в год бюджет исполняется только на сумму около 12-14 млн. сомов.

Постояльцы учреждения в основном приезжие из трех областей: Джалал-Абадской – 59 человек; Ошской – 20, Баткенской – 4. Из них: 31 женщина и 52 мужчины.

#### **По возрасту:**

- от 19 до 35 лет – 5 человек;
- от 35 до 59 лет – 22 человека;
- от 59 до 64 лет – 5 человек;
- от 64 лет старше – 51 человек.

#### **По национальности:**

- кыргызы – 43;
- русские – 21;
- узбеки – 9;
- татары – 5;
- тажики – 2;
- азербайджанцы – 1;
- немцы – 1;
- украинцы – 1.

В штатном расписании учреждения имеются 73 единиц.

Из них: врачи – 4; средний медицинский персонал – 19; младший медицинский персонал – 19, административно-хозяйственный персонал – 39.

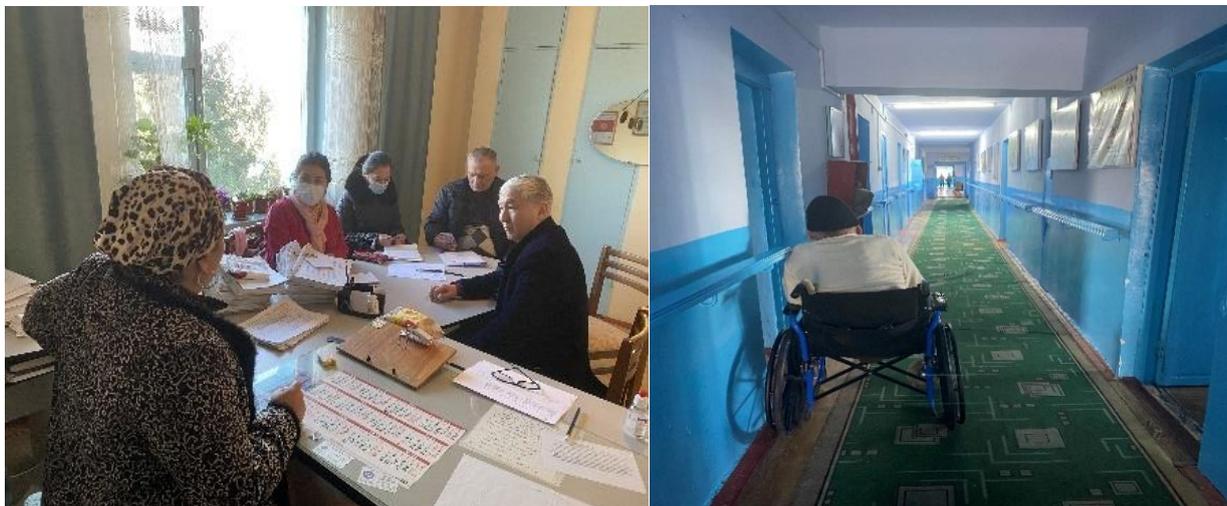


Рис. 2.2.1.

В результате тщательного осмотра основных, хозяйственных и подсобных помещений в учреждении (спальные места, мебель, средства гигиены, продукты питания и т. п.) и беседы с руководством установлены следующие проблемные вопросы учреждения:

- на момент проведения проверки на питание одного человека выделялось из бюджета в сутки 100 сомов. Однако с повышением цен на основные значимые продукты, такие как масло, сахар, мука, яйца, молочные продукты и т. п., (по словам сотрудников учреждения) снизилась не только калорийность пищи для постояльцев, но и ее количество;
- недостаточное выделение денежных средств на лекарства: в сутки выделяется всего 12 сомов 50 тыйынов. Следует отметить, в учреждении проживают ЛОВЗ и лица с хроническими заболеваниями, которым требуется постоянное медицинское наблюдение и лечение. Однако выделяемые финансовые средства недостаточны для приобретения необходимых медикаментов;
- из-за небольшой суммы (на лекарственные средства в год 50-60 тысяч сомов), выделяемой из бюджета, в учреждении возникают проблемы с проведением тендеров на приобретение лекарственных средств. При отсутствии участников тендера приходится подавать заявку на тендер несколько раз;
- баня и прачечная (котельная была реконструирована под баню) для получателей услуг не соответствуют санитарно-гигиеническим нормам. Помещения старые, в аварийном состоянии. Директор учреждения неоднократно обращался в соответствующие государственные органы (МТСиМ КР, Сузакскую районную государственную администрацию) с просьбой разрешить их проблемы.

Однако со стороны государственных органов не принято соответствующих мер по устранению их проблем из-за отсутствия финансирования.

На момент проверки шел ремонт душа для постояльцев за счет спонсорских

средств. Из-за недофинансирования со стороны государства работы по улучшению инфраструктуры учреждения, зданий, жилищно-бытовых условий в основном проводятся за счет донорских средств.

В ходе беседы с медицинским персоналом установлено, что у некоторых постояльцев подозреваются психические расстройства, они часто конфликтуют с другими лицами. По словам медицинского персонала, у них наблюдаются такие психические заболевания, как легкая и умеренная умственная отсталость, эпилепсия, частые приступы, шизофрения легкого течения. Представлены данные на 6 человек, которым необходимы проведение психиатрического освидетельствования и определение в специализированные психоневрологические дома-интернаты для получения соответствующих медицинских и социальных услуг по их болезни.

Количество постояльцев в социальных стационарных учреждениях общего типа для пожилых и ЛОВЗ, которым необходимо проведение психиатрического освидетельствования и определение в специализированные психоневрологические дома-интернаты для получения соответствующих медицинских и социальных услуг по их болезни по республике составляет 10 человек (ответ МТСОиМ КР исх.21-5/882 от 11.02.22г.).

В ходе беседы с получателями услуг постояльцы сообщили о своем *недовольстве обеспечением социальными пособиями. Дело в том, что поступившие в учреждение в 2019 году постояльцы перестали получать государственные пособия по инвалидности, а проживавшие в учреждении до 2019 года и по настоящее время продолжают получать государственные пособия.* Это создает неравные условия и положение среди постояльцев и получателей государственных пособий. В ходе проверки установлено, что *13 постояльцам* прекращены выплаты пособий. Данное обстоятельство связано с тем, что в связи с принятием Закона КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты в сфере социальной защиты» от 30.03.2018 года за № 33 было внесено изменение в Закон КР «О государственных пособиях в Кыргызской Республике». В ч. 10 ст. 14 предусмотрено, что выплата государственных пособий прекращается, если получатель государственного пособия перешел на государственное обеспечение.

Также в Сокулукском реабилитационном центре для ЛОВЗ, в том числе для детей ОВЗ (По данным Министерства социального обеспечения и миграции КР за исх.: №21-5/882 от 11.02.22г) - **50 получателям услуг** была прекращена выплата государственных пособий в связи с принятием Закона КР от 30.03.18г. за №33.

Низкая зарплата сотрудников учреждения является одной из главных проблем, влияющей на эффективность работы и качество предоставления услуг постояльцам учреждения. Из-за низкой заработной платы многие специалисты не хотят работать в данном учреждении.

Ежемесячная заработная плата в учреждении в среднем составляет:

- для работников административно-хозяйственной части от 6 тыс. до 8 тыс. сомов;
- для медицинского персонала от 6 тыс. до 7 тыс. сомов;
- для технического обслуживающего персонала от 3 тыс. до 6 тыс. сомов;
- для младшего обслуживающего персонала от 3 тыс. до 12 тыс. сомов.

Имеются вакантные места, на которые нет желающих, что приводит к неполноценному функционированию учреждения.

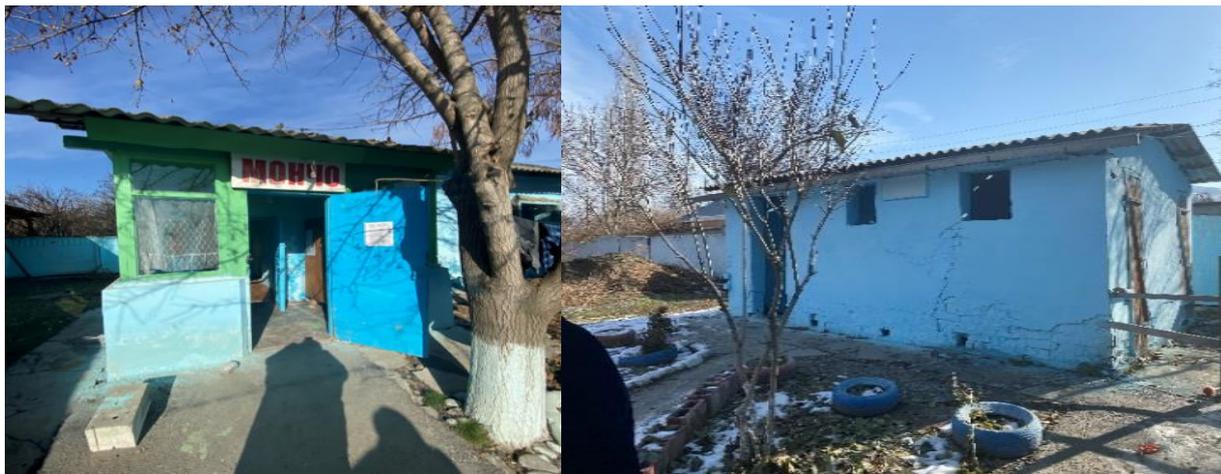


Рис. 2.2.1.1.

### Ак-Суйское психоневрологическое социальное стационарное учреждение (АПССУ)

На момент мониторинга в учреждении проживали всего 246 получателей услуг, из них 54 – лица, проходящие лечение стационарно, которые нуждаются в постоянном постороннем уходе.

В учреждение также поступают лица с запущенными хроническими заболеваниями (врожденный порок развития, врожденный порок сердца, рак желудка, печени и т. д.).



Рис. 2.2.2.

АПССУ рассчитано на 250 человек. По состоянию на 22.11.2021 года в нем проживали 246 получателей социальных услуг (далее ПСУ).

Социальное пособие из республиканского бюджета через «Кыргызпочтасы» Ак-Суйского района получают 97 ПСУ, 21 – из республиканского бюджета через Социальный фонд.

Из 100% социального пособия 25% ПСУ получают на руки, а оставшиеся 75% остаются у государства. С июля 2018 года, согласно письму № 13/1-2175 от 12 апреля 2018 года, направленному Министерством труда и социального развития КР для руководства в работе «О внесении изменений в некоторые

законодательные акты КР в сфере социальной защиты», «О государственных пособиях в КР», государственные пособия (в том числе ежемесячное социальное пособие) не назначаются лицам, находящимся на полном государственном обеспечении.



Рис. 2.2.2.1.

На территории учреждения имеется утепленный санузел для 12 персон. Однако, как было указано выше, в АПССУ проживают 54 лежачих ПСУ, которые нуждаются в постоянном постороннем уходе и не имеют возможности при необходимости выйти на улицу. Это создает большие неудобства как для лиц, проживающих в учреждении, так и для персонала.

Банно-прачечное помещение находится отдельно на территории учреждения. Данное помещение новое и оборудованное.

### Проблемы учреждения

Главной проблемой учреждения является то, что на третьем этаже спального корпуса АПССУ санузлы не функционируют в связи отсутствием канализации. Это обстоятельство создает ощутимые проблемы в уходе за постояльцами.

Для полного функционирования санузлов в трехэтажном спальном корпусе необходимо восстановить канализацию. Срок службы канализации учреждения давно истек, система сгнила. Существующее очистное сооружение – септик также вышел из строя.

### Джалал-Абадский комплексный реабилитационный центр для детей «Ак-Жол» Министерства труда, социального обеспечения и миграции КР

Комплекс рассчитан на 49 детей. Фактически там проживают 15 детей. В данном интернате находятся дети до 18 лет, оказавшиеся в сложной жизненной ситуации. Их принимают с четырех лет.

Выделяемые денежные средства из бюджета составляют 5 млн. сомов. На питание в сутки выделяются 110 сомов, на лекарства в год – 38 тыс. сомов (в день – 12 сомов).



Рис. 2.2.3.

Помещения учреждения являлись частной постройкой и изначально не предусматривались для интерната. В здании, где проживают и учатся дети, отсутствуют водопровод и канализация, также нет уборных и умывальных комнат. В связи с этим дети вынуждены круглый год умываться в самодельных умывальниках и пользоваться туалетом на улице.

Подобные условия не соответствуют действующим современным стандартам, в них не могут содержаться дети.

Со слов директора интерната, одной из острых потребностей является баня для детей. Ее возведение не представляется возможным в связи с недостаточным финансированием учреждения. Руководству для улучшения инфраструктуры интерната приходится обращаться к спонсорам.

### Муниципальный детский дом «Ирада».

Муниципальный детский дом «Ирада» находится на балансе мэрии города Каракол и финансируется из местного бюджета. Годовой бюджет детского дома составляет около 700 тыс. сомов, из которых 230 тыс. предназначены на питание. На момент мониторинга в доме проживали четыре несовершеннолетних ребенка. Детский дом рассчитан на 12 детей. Однако бывают периоды, когда детей больше положенного и число доходит до 26, а питание, рассчитанное на 12 человек, распределяется на 26. В детском доме тепло. Еда для детей готовится согласно меню.

Детский дом был открыт в 2008 году при поддержке проекта «Спасите детей Дании» и местного бюджета. В учреждении одна медсестра, два воспитателя и директор. Воспитатели работают на 2,5 ставки воспитателя и 0,5 ставки медицинского работника круглосуточно, их зарплата составляет 7-8 тысяч сомов.

На ремонтные работы учреждения из местного бюджета ежегодно выделяется 15-20 тыс. сомов. Проводятся тендеры на ремонтные работы.

В день на питание детей из местного бюджета выделяется по 60 сомов на человека. Меню составляется каждую неделю и утверждается директором детского дома.

В основном сюда поступают дети, чьи родители злоупотребляют алкоголем. При таких обстоятельствах дети остаются без присмотра и не ходят в школу. При обнаружении ребенка на улице или без присмотра работниками ИДН и ОПСД

составляется акт, после чего он по направлению определяется в детский дом. Дети могут содержаться здесь до шести месяцев.

До этого времени соцработники общаются с родителями или родственниками ребенка. В ином случае по решению суда (лишение родительских прав) дети остаются еще на шесть месяцев в учреждении. К примеру, в 2017 году по решению суда шестеро детей остались в доме, и в 2021 году их определили в фостерную семью.

Во время мониторинга в доме было четверо детей: две девочки и два мальчика. Ю. Г. поступила 20.08.2020 года. Имеется решение суда от 06.06.2021 года. З. К. поступил 07.02.2021 года, дело, связанное с ним, рассматривается в суде. Т. К. поступил 10.04.2021 года, его дело находится в суде на рассмотрении. Д. В. поступила 27.09.2021 года, ведется воспитательная работа с родителями, чтобы вернуть девочку домой.

Медицинский осмотр детей проводится в местной поликлинике, где они состоят на учете. При необходимости назначают лечение. На лекарства ежегодно выделяются денежные средства с местного бюджета. В 2020-м – 3 000 сомов, в 2021-м – 4 000 сомов. Этой суммы не хватает для нужд детского дома. Помогают спонсоры.

Дети ходят в государственные школы. Для поддержки образования имеется телевизор с доступом к интернету, который контролируется со стороны сотрудников детского дома.

Аналогичная ситуация по прекращению выплаты пособий сложилась и в детских учреждениях.

По мнению директора, если бы правительство не прекратило выплачивать пособия тем детям, у которых нет родителей, то они бы открыли счет и накопили бы денег для детей. К окончанию школы у ребенка могли бы быть хоть какие-то средства для начального проживания. Например: в месяц ребенок получает 3 000 (три тысячи) сомов, а в год было бы собрано 36 000 (тридцать шесть тысяч) сомов. Сейчас Т. К. учится в 9-м классе, за три года накопилось бы 108 000 (сто восемь тысяч) сомов.

*Ребенок по имени К. З. по состоянию здоровья получала пособие. Ее отец умер, а мать страдает алкогольной зависимостью, по этой причине не имеет возможности ухаживать за дочерью. С первого дня поступления в детский дом выдача пособия ей прекратилась.*

#### **Проблемы учреждения:**

- в здании требуется ремонт;
- недостаточное выделение денежных средств на питание и лекарственные средства для детей;
- прекращение выплат государственных пособий для детей при поступлении в учреждение;
- после выпуска из детского дома дети попадают в тяжелые жизненные условия из-за безденежья.

#### **Анализ законодательства в сфере социального обеспечения**

Согласно ст. 9 Международного пакта «Об экономических, социальных и культурных правах», участвующие в настоящем пакте государства (в том числе

Кыргызская Республика) признают право каждого человека на социальное обеспечение, включая социальное страхование.

Согласно ст. 1 Конституции КР, Кыргызская Республика является социальным государством, политика которого должна быть направлена на перераспределение материальных благ в соответствии с принципами социального равенства и социальной справедливости в целях достижения каждым гражданином достойного качества и уровня жизни, сглаживания социальных различий и помощи нуждающимся.

В соответствии с ч. 1 и 3 ст. 19 Конституции КР государство заботится о благосостоянии народа и его социальной защите. Кыргызская Республика развивает систему социальных служб, медицинского обслуживания, обеспечивает гарантии государственных пенсий, пособий и иные гарантии социальной защиты.

Четвертая глава Конституции КР посвящена социально-экономическим правам. Так, согласно ст. 44, в Кыргызской Республике в предусмотренных законом порядке и случаях гарантируется социальное обеспечение за счет государства в старости, в случае болезни, инвалидности, утраты трудоспособности, потери кормильца. Пенсия, социальное пособие и другая социальная помощь обеспечивают уровень жизни не ниже установленного законом размера прожиточного минимума.

Государство обеспечивает функционирование системы социальной защиты лиц с ограниченными возможностями здоровья, основанной на полном и равном осуществлении ими прав и свобод человека и гражданина, их социальную интеграцию без какой-либо дискриминации, создание доступной среды для лиц с ограниченными возможностями здоровья и улучшение качества их жизни.

В связи с принятием Закона КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты в сфере социальной защиты» от 30.03.2018 года за № 33 были внесены изменения в ч. 10 ст. 14 Закона КР «О государственных пособиях в Кыргызской Республике»: выплата государственного пособия прекращается, если получатель государственного пособия перешел на государственное обеспечение.

Указанное изменение в закон ощутимо ухудшило положение получателей услуг и создало неравенство в обеспечении государственными пособиями среди получателей услуг в социальных учреждениях. При этом сумма финансирования на питание, лекарства и обеспечение постояльцев в связи с повышением цен на продукты питания не увеличилась.

Государственные пособия были небольшими, и их получение при нахождении лица на государственном обеспечении не является (и не должно являться) обременением для государства. Нормы международного права и Конституции заложили принципы верховенства прав свобод и интересов человека. При нормотворчестве государственному органу как организации, которая служит во благо всех людей, необходимо учитывать то обстоятельство, что прекращение выплат пособий не является необходимой мерой для соблюдения прав человека.

В детских учреждениях ситуация с пособиями аналогична той, что сложилась в социальных стационарных учреждениях. Прекращение выплат государственных пособий детям, поступившим в детские учреждения, является ухудшением их

положения.

В соответствии с ч. 4-1 ст. 77 Кодекса о детях Кыргызской Республики дети, оставшиеся без попечения родителей и находящиеся в воспитательных учреждениях вне зависимости от форм собственности, имеют право на получение пенсий, пособий и других социальных выплат в пользу подопечных учреждений независимо от форм собственности, в которые они помещены под надзор, на открытие для них личных депозитных накопительных счетов до достижения ими 18 лет.

Несмотря на то что Кодекс КР о детях по юридической силе выше, чем Закон КР «О государственных пособиях», детям, поступившим в учреждения, в обязательном порядке прекращают выплачивать пособия. Такая коллизия норм порождает несоблюдение прав детей, поступивших в учреждения, и лишает их гарантии нормальной жизни в будущем.

## Выводы

Расходы на содержание лиц в социальных учреждениях (в их числе ЛОВЗ) практически приравнены (в некоторых случаях даже ниже) к расходам отбывающих наказание в местах лишения свободы. Недостаточное выделение из государственного бюджета денежных средств не отвечает интересам уязвимых групп населения. Это является подтверждением отсутствия действенной и реальной политики государства в сфере социальной защиты пожилых людей и ЛОВЗ.

Установленные в ходе мониторинга прекращения выплат пособий лицам, поступившим в социальные стационарные и психиатрические учреждения, порождают неравенство, ухудшают положение и ущемляют права получателей услуг. В связи с этим уполномоченному государственному органу требуется пересмотреть некоторые положения законодательства в сфере регулирования вопросов о государственных пособиях.

Недофинансирование является одной из причин несоответствия условий содержания в социальных стационарных учреждениях. Денежные средства выделяются в основном на необходимые статьи расходов, такие как питание, лекарство и зарплата сотрудников учреждения. Вместе с тем улучшение инфраструктуры и благоустройство социальных учреждений перестало быть задачей государства. Социальные стационарные учреждения самостоятельно решают вопросы по улучшению жилищно-бытовых условий за счет спонсорских средств.

В связи с этим необходимо разработать программу по привлечению денежных средств, необходимых для удовлетворения нужд социальных стационарных учреждений. Они должны быть направлены на строительство зданий и сооружений, новых уборных комнат внутри помещений, бани, прачечных, проведение водопроводов, установку канализации. Все это необходимо для улучшения деятельности учреждений в предоставлении качественных услуг населению и обеспечении равных социальных прав.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

*Кабинет Министров КР и Министерству труда, социального обеспечения и миграции КР необходимо:*

- Пересмотреть в сторону увеличения выделяемые суммы на питание и

лекарственные средства для социально-стационарных учреждений для пожилых людей и людей с ограничениями возможностями здоровья, а также детских учреждений.

- Провести анализ положений нормативно-правовых актов о государственных пособиях в части обеспечения получения государственных пособий.
- Принять безотлагательные меры по улучшению жилищно-бытовых условий в государственных социальных стационарных учреждениях.
- Рассмотреть возможность повышения заработной платы сотрудникам социальных учреждений.
- Разработать проекты, стратегии, программы по привлечению денежных средств для улучшения инфраструктуры и жилищно-бытовых условий социальных стационарных учреждений.

## 2.3. Соблюдение прав людей, живущих с ВИЧ и ключевых групп населения, наиболее подверженных дискриминации и риску передачи ВИЧ-инфекции.

Институт Омбудсмана КР является одним из правозащитных органов в поддержке многоспектрального подхода в профилактике ВИЧ путём содействия снижения стигмы и дискриминации в обществе, связанных с ВИЧ инфекцией, поддержки профилактических программ в целях защиты прав людей живущих с ВИЧ и исключения незаконного вмешательства со стороны государственных органов, устранении правовых барьеров и устранению дискриминации в отношении людей живущих с ВИЧ.

В связи этим, Институт Омбудсмана КР проводит соответствующую работу в данном направлении, связанной изучением ситуации с правами людей живущих с ВИЧ и ключевых групп населения (ЛЖВ, ЛУИН, СР, МСМ и ТГ, ТБ далее-КГН), которую проводит Совет по делам лиц живущих с ВИЧ и ключевые группы населения КР при Аппарате Акыйкатчы (Омбудсмана) КР (далее – Совет), образованный еще в 2012 году.

Ключевые группы населения в Кыргызстане являются достаточно закрытыми сообществами, поэтому анализировать ситуацию соблюдения прав ЛЖВ и КГН в контексте профилактики ВИЧ, а также найти контакт с данной категорией людей стало возможным в рамках работы вышеназванного общественного Совета через консультации, мониторинговые встречи и сбор информации от профильных неправительственных организаций.

Заболеваемость и распространенность ВИЧ/СПИДа имеет место среди ключевых групп населения, которые и без того страдают от незащищенности своих прав и подвергаются дискриминации. Это группы населения, дискриминируемые обществом по социальным, культурным и экономическим причинам. Люди, живущие с ВИЧ/СПИДом (ЛЖВС) или страдающие эти заболеванием, не станут обращаться за консультацией, тестированием, лечением или помощью, если это приведет к их социальной изоляции, дискриминации, отсутствию гарантий конфиденциальности, либо будет иметь другие негативные последствия. Дискриминация и другие меры принуждения

отталкивают тех, кто больше других нуждается в социально-медицинской помощи. Там, где соблюдаются права человека, организации гражданского общества, работающие в области ВИЧ/СПИДа, способны принимать более эффективные меры борьбы с пандемией этого заболевания, а ЛЖВ и сообщества, в которых они проживают, получают возможность легче справляться с последствиями ВИЧ/СПИДа.

В целях изучения правовых барьеров, таких как стигма и дискриминация, ненадлежащая правоприменительная практика со стороны правоохранительных органов и медицинских работников и другие проявления, препятствующих программам профилактики и лечения ВИЧ в КР, сотрудники Института Омбудсмана в 2021 году провели мониторинговые встречи с региональными общественными организациями в Джалал-Абадской, Ошской и Чуйской областях.

*Один из кейсов по Чуйской области – кейс семьи из г. Кара-Балты по фактам стигмы и дискриминации и семейного и экономического насилия со стороны родственников. По данному кейсу Совет совместно с сотрудниками профильного отдела аппарата Омбудсмана провели работу с родственниками обратившейся, а также в дальнейшем с управлением образования мэрии г. Бишкек. В настоящее время семья проживает в кризисном центре, мать трудоустроена, дети устроены в дошкольные и школьные учебные учреждения с соблюдением условий конфиденциальности статуса их родителей. Данный кейс находится на контроле Чуйского представительства аппарата Омбудсмана в связи с постоянным уклонением отца от уплаты алиментов и угрозы повтора насильственных действий.*

Это подтверждает, что сообщества стали доверять аппарату Омбудсмана и в дальнейшем смогут самостоятельно обращаться за помощью.



С результатами исследования по данной тематике можно подробно ознакомиться через QR-код.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

### Министерству внутренних дел КР:

1. Поддержка программ профилактики ВИЧ со стороны правоохранительных органов: необходимо создать работающий механизм, который позволит СР безопасно и эффективно заявлять о незаконных действиях милиции, не боясь давления и насилия.
2. Обеспечить контроль за исполнением подзаконных актов, которые позволяют привести действия милиции в правовое русло:
  - Межведомственная инструкция по ВИЧ (2014);
  - Распоряжение МВД 946-р от 14 декабря 2017 года;
  - В рамках принятой новой Государственной программы по ВИЧ обновить ведомственный План МВД в рамках реализации Государственной Программы по ВИЧ.

3. Не применять и пресекать дискриминационные инициативы и милицейские рейды, сопровождаемые с незаконными задержаниями, применением угроз, шантажа и вымогательств в отношении ключевых групп населения.

*Кабинету Министров КР и Министерству здравоохранения КР:*

1. Обеспечить мероприятия по повышению информированности общества по вопросам ВИЧ.
2. Обеспечить доступность и устойчивость программ профилактики, тестирования и лечения ВИЧ во всех областях Кыргызской Республики;
3. Для лучшего восприятия информации следует предоставлять данные по ИППП и ВИЧ на кыргызском языке, а также улучшать доступ подростков к информации о сексуальном здоровье и об услугах профилактики ВИЧ и других ИППП;
4. Поддерживать программы по доступу к профилактике и лечению ИППП среди ключевых групп населения;
5. Снизить уровень стигмы в отношении ВИЧ-инфекции среди общего населения и ключевых групп.

## РАЗДЕЛ 3.

# ПРАВА ЖЕНЩИН И ДЕТЕЙ

Большая часть обращений в адрес Акыйкатчы касается прав женщин, затрагивающих такие вопросы, как семейное насилие, алиментное обязательство, определение места жительства несовершеннолетнего с одним из родителей и доступ к образованию.

### 3.1. Похищение девушек с целью вступления в брак. Ранние браки.

Кыргызская Республика присоединилась к конвенциям ООН «О правах ребенка»<sup>20</sup>, «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин»<sup>21</sup> и «О согласии на вступление в брак в брачном возрасте и регистрации брака»<sup>22</sup>.

Убийство в мае 2018 года М. Б. 20-летней студентки Т. кызы Б., похищенной для принудительного вступления в брак в рамках «традиции» воровства невест, вызвало широкий общественный резонанс. Совершенно неприемлемо и то обстоятельство, что спустя три года после убийства Т. кызы Б. история повторилась в случае с А. К. И вновь правоохранительные органы не приняли всех возможных мер для обеспечения исполнения законов, которые могли бы спасти жизни женщин и девочек. Информация о ранних и принудительных браках, включая воровство невест, ограничена, поскольку такие случаи, как правило, не регистрируются в госорганах, а властям известны только те факты, по которым поступают заявления.

Женщины и девочки в ситуации раннего и принудительного брака уязвимы для злоупотреблений со стороны мужа или его родственников, а воровство невест, по определению, чревато изоляцией и усложняет процесс обращения за помощью в ситуациях семейного насилия.

Аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР считает, что ст. 175 УК КР о похищении лица (женщин и девочек) для вступления в брак (ала-качуу) помимо её воли, должна быть приравнена к ст. 170 УК КР (похищение человека).

Институт Акыйкатчы (Омбудсмена) КР продолжает свою работу с такими негативными явлениями нашего общества, как похищение девушек для вступления в брак, а также насилие в отношении женщин и девочек.

Так, в ежегодных докладах Акыйкатчы (Омбудсмена) КР о соблюдении прав и свобод человека и гражданина перед ЖК КР не раз поднималась вышеуказанная проблема с выводами и рекомендациями, которые, в свою очередь, отражаются в постановлениях ЖК КР.

<sup>20</sup> КР постановлением № 1402 ЖККР от 12 января 1994 г. ратифицировала Конвенцию о правах ребенка.

<sup>21</sup> КР присоединилась к Конвенции «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин» постановлением ЗС ЖК КР от 25 января 1996 г. № 320-1 и СНП ЖК КР от 6 марта 1996 г. № 257 .

<sup>22</sup> КР присоединилась к Конвенции «О согласии на вступление в брак в брачном возрасте и регистрации брака» постановлениями ЗС ЖК КР от 25 января 1996 г. № 322-1 и СНП ЖК КР от 6 марта 1996 г. № 260-1.

Институт Акыйкатчы (Омбудсмена) КР отмечает, что, несмотря на все предпринимаемые усилия, проводимую работу государственными органами, в последние годы и до сих пор имеются случаи ала качуу (кражи невест).

По данным исследования, проведенного Национальным статистическим комитетом КР, более 20% браков в нашей стране совершаются путем похищения невесты против ее согласия. При этом, похищение женщины для вступления в брак в сельской местности происходит в два раза чаще, чем в городской.

При похищении женщины для вступления в брак имеют место несколько составов преступлений, включая преступления против свободы, чести и достоинства личности, против половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних. Однако, несмотря на это, уголовные дела прекращаются в связи с подачей встречных заявлений.

В Кыргызской Республике на законодательном уровне были ужесточены санкции за данные преступления. В настоящее время Уголовный Кодекс КР предусматривает наказание от трех до семи лет лишения свободы (ст.ст. 172-173 УК КР).

Ужесточения санкций вышеуказанных статей должны были привести к снижению данных видов преступлений. Однако полностью искоренить явление похищения женщин пока не удалось.

В целях оказания бесплатной юридической помощи жертвам насилия Аппаратом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР и Центром по координации гарантированной государством юридической помощи при Министерстве юстиции КР был заключен меморандум о сотрудничестве в этой сфере, на основе которого многим заявителям была оказана бесплатная юридическая помощь.

Также в целях сотрудничества в вопросах прав по защите от семейного насилия, аппаратом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР был заключен меморандум с кризисным центром «Сезим», который не только предоставляет приют лицам, пострадавшим от семейного насилия и оказавшимся в тяжелой жизненной ситуации, но и оказывает психологическую и социальную помощь. Ведь многие из обратившихся в адрес Акыйкатчы остались не только без жилья, но и без работы и средств к существованию.

В Кыргызстане браки с участием несовершеннолетних рассматриваются как нарушение прав детей. Да, это происходит, несмотря на законодательно установленный минимальный возраст для вступления в брак в 18 лет. Помимо возрастного предела для вступления в брак и уголовной ответственности за принуждение к браку, в Кыргызской Республике не предусмотрено никаких государственных программ для предотвращения детских браков.

Необходимо отметить, что на практике имеют место случаи похищения для вступления в брак несовершеннолетних, при этом большинство таких браков не регистрируются в органах ЗАГС. В связи с этим считаем, что данные официальной статистики о браках несовершеннолетних не отражают реальный масштаб проблемы.

Статья 175 Уголовного кодекса КР предусматривает ответственность за нарушение законодательства о брачном возрасте при проведении религиозных обрядов (нике). Такой брак зачастую заключается без государственной регистрации. К уголовной ответственности могут быть привлечены имамы, которые проводят обряд по бракосочетанию с участием несовершеннолетних,

родители несовершеннолетних и заменяющие их лица, а также совершеннолетние лица, заключающие брак с несовершеннолетними по религиозному обряду. За данное преступление предусмотрено наказание в виде лишения свободы от трех до пяти лет.

Анализ письменных и устных жалоб и обращений, поступающих в институт Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, показывает, что незарегистрированные браки имеют ряд негативных юридических последствий как для женщин, так и для детей, рожденных в таких браках, такие как:

1. Право на раздел совместно нажитого имущества;
2. Право на наследство;
3. Право на наследство детей, рожденных в таком браке;
4. Право на получение образования;
5. Защита репродуктивных прав;
6. Проблемы с получением свидетельства о рождении ребенка;
7. Проблемы с установлением отцовства и т. д.
8. Риски потери жизни и здоровья (материнская смертность).

В адрес Акыйкатчы (Омбудсмена) КР обратился В. Я. с жалобой на правоохранительные органы по факту смерти своего брата, несовершеннолетнего Б. Я. В ходе рассмотрения жалобы выяснилось, что у семнадцатилетнего Б. Я. имеется новорожденный ребенок, матерью которого является несовершеннолетняя девочка шестнадцати лет. Данный случай был взят на контроль, проведена работа по документированию новорожденного ребенка, а также по регистрации брака в органах ЗАГСа со ссылкой на эмансипацию несовершеннолетних.

Официальная статистика и исследования о браках в несовершеннолетнем возрасте и их последствиях вызывают обеспокоенность. Институтом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР сделаны выводы, что проблемы ранних браков не могут быть урегулированы только на законодательном уровне, так как в их основе лежат социальные, общественные и другие причины.

На основании изложенного Институт Акыйкатчы (Омбудсмена) КР считает, необходимым на территории всей Республики:

- проводить системную работу по предотвращению браков в несовершеннолетнем возрасте;
- поднимать осведомленность молодежи об институте брака и последствиях раннего брака;
- проводить информационные кампании;
- организовывать встречи и беседы с участием специалистов;
- необходимо информировать население, в особенности родителей и родственников девочек, о негативных последствиях ранних браков.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

### Кабинету министров КР:

1. Информировать родителей, законных представителей и опекунов несовершеннолетних детей о вредных последствиях ранних браков.
2. Проводить информационно-просветительскую кампанию о вреде, незаконности и последствиях ранних браков.

## 3.2. Соблюдение прав детей трудовых мигрантов

### Дети мигрантов

На начало 2021 года в Кыргызской Республике проживали 2 млн. 381 тыс. детей в возрасте до 18 лет, более половины (51%) из которых составляли мальчики. По сравнению с началом 2018 года численность детей увеличилась на 69 тысяч, или на 3%.

Из общего числа детей на начало текущего года:

- 46% – дети в возрасте до семи лет (1 млн. 97 тыс. человек);
- 42% – в возрасте 7-14 лет (988 тыс. человек);
- 12% – подростки в возрасте 15-17 лет (296 тыс. человек).

Подавляющее большинство детей (68%) проживает в сельских населенных пунктах. В Кыргызстане 11% детей в возрасте до 17 лет имеют одного родителя-мигранта.

Защита прав ребенка является приоритетным направлением в деятельности института Акыйкатчы (Омбудсмена) КР. В 2020 году в отдел по защите прав детей, женщин и семьи поступило 167 заявлений, за 2021 год – 230 заявлений. Факты насилия в отношении детей и женщин в областях оперативно берутся на исполнение уполномоченными представителями Акыйкатчы (Омбудсмена) КР в областях под контролем центрального аппарата.

### Дети трудовых мигрантов

Дети трудовых мигрантов, которых оставляют на попечение родственников или помещают в интернатные учреждения, чрезвычайно уязвимы перед жестоким обращением и насилием. Продолжительное отсутствие родителей может привести к ряду психологических и социальных проблем. Дети внутренних мигрантов в основном остаются «невидимыми» для общества, так как у многих из них отсутствуют документы регистрации гражданского состояния. Они сталкиваются с трудностями при получении базовых услуг, таких как обучение, медицинская помощь, социальные пособия, услуги социальной защиты, и часто проживают в самых плохих и опасных условиях.

За границей работают 898 634 жителя Кыргызстана.<sup>23</sup> Почти 80% кыргызских мигрантов трудятся в России и 15% – в Казахстане, большинство из них выходцы из южных регионов Кыргызстана.

<sup>23</sup> Ответ МИД КР, № 12-231 от 01.02.2022 г.

Так как растущий уровень бедности вызывает внутреннюю и внешнюю трудовую миграцию, увеличивается и количество детей, оставленных без присмотра. Согласно данным Министерства труда, социального обеспечения и миграции КР, в 2021 году было проведено 442 940 подворовых обследований для выявления детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в том числе детей трудовых мигрантов. По итогам работы выявлены 93 501 ребенок, чьи родители работают за пределами страны.<sup>24</sup>

После миграции родителей дети часто остаются с родственниками, и во многих случаях с бабушками и дедушками, которые могут быть не в состоянии удовлетворить потребности растущих детей. Многие детей помещают в интернатные учреждения. И хотя у семей мигрантов более высокий доход благодаря денежным переводам из-за рубежа, отсутствие родителей вынуждает детей выполнять тяжелую работу, которая лишает их свободного времени и является причиной пропуска занятий в школе.

В этой связи Акыйкатчы (Омбудсменом) КР были даны рекомендации Кабинету министров КР рассмотреть вопрос о внесении изменения в Кодекс КР «О детях» – ввести определение «дети трудовых мигрантов». Однако в 2021 году в данный Кодекс было внесено определение «**ребенок (дети) трудовых мигрантов**», которое на сегодняшний день разрабатывается Кабинетом министров КР, где также предлагается внести определение ответственности родителей, оставивших своих детей без присмотра.

Также рассматриваются и другие поправки в Кодекс КР «О детях». Так, в случае если родители уезжают на небольшой срок, они будут оставлять нотариально-заверенную доверенность на конкретного человека, который будет нести ответственность за детей. В случае отъезда на срок до шести месяцев предлагается оформлять временное опекуновство. В случае отъезда на срок более шести месяцев, постоянная опека оформляется на одного человека через суд.

Данный подход, возможно, не решит всех проблем, но усилит меру ответственности родителей за безопасность жизни и сохранность здоровья своих детей, за их психологическую и социальную адаптацию в обществе.

По оценкам, около одного миллиона людей проживает в Кыргызстане в качестве внутренних мигрантов, большинство из них переехало из сельской местности в города, в основном г.Бишкек и г.Ош. Дети внутренних мигрантов составляют примерно 80 процентов уличных детей. Они часто проживают в аварийных домах на окраинах Бишкек, в условиях недостаточного снабжения воды, газом, электричеством, где отсутствуют санитарные объекты и коммуникации, также ограничен доступ к медицинским услугам, образованию и социальным пособиям.

Дети трудовых мигрантов часто проживают с дедушками и бабушками, родственниками или в интернатных учреждениях, что подвергает их риску жестокого обращения и пренебрежения их нуждами.

Ввиду расширения доступа к интернету насилие над детьми принимает новые формы, такие как запугивание через интернет и сексуальную эксплуатацию онлайн. Подростки, которые выросли, подвергаясь насилию, могут воспринимать насилие как нормальную часть жизни.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> <http://kg.akipress.org/news:175983>

<sup>25</sup> <https://www.unicef.org/kyrgyzstan/ru>

У детей трудовых мигрантов, как правило, чаще, чем у их сверстников, есть проблемы в школе: низкая успеваемость, а иногда и вовсе отсутствие доступа к образованию.

Трудовую миграцию нельзя назвать первой причиной насилия над детьми, однако, безусловно, существует связь между трудовой миграцией и случаями жестокого обращения с детьми. Как известно, одним из основных факторов, увеличивающих риск насилия над ребенком, является проживание ребенка без родителей.

Все чаще в средствах массовой информации сообщается об инцидентах, когда дети трудовых мигрантов подвергаются насилию и пренебрежению.<sup>26</sup>

### Статистика

По данным МТСОиМ КР, в 2019 году в республике было зарегистрировано 106 тысяч детей мигрантов. COVID-19 заставил многих родителей (одного или обоих членов семьи) вернуться в Кыргызстан.

Таблица 3.2.3.

	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Количество детей мигрантов	106 000	85 459	79 805
Количество репатриированных детей мигрантов	20	0	105

Таблица 3.2.3.1.

	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Количество детей, подвергшихся сексуальному насилию	62	71	118

Насилие в отношении детей является одной из острых проблем современного общества. В целом законодательство Кыргызской Республики соответствует международным стандартам в области прав ребенка.

Для предотвращения насилия необходимо на постоянной основе проводить профилактическую работу с их родителями и родственниками, усилить меры по защите детей от насилия и оказанию помощи семьям и детям.

Кроме того, необходимо на постоянной основе содействовать повышению квалификации сотрудников органов социального развития, инспекций по делам несовершеннолетних, других территориальных государственных органов, а также социальных работников. Между государственными органами необходимо усилить работу по обеспечению взаимодействия в вопросах защиты прав несовершеннолетних.

В 2020 году, по информации Генеральной прокуратуры КР, в отношении несовершеннолетних было совершено **788** преступлений и проступков, за 2021

<sup>26</sup> <https://cabar.asia/ru/kyrgyzstan-kak-reshit-voprosy-nasiliya-v-otnoshenii-detej-trudovyh-migrantov>

год 2287 преступлений и проступков.

К сожалению, проблема насилия в отношении детей остается актуальной.

И ключевыми причинами здесь являются: безнаказанность насилия, безответственность родителей, тяжелая жизненная ситуация, недостаточность превентивных механизмов и замалчивание случаев насилия со стороны окружающих ребенка людей.

Зачастую, физическое насилие в отношении детей сопровождается психологическим насилием, что негативно отражается на будущем детей. Велика вероятность того, что в большинстве случаев дети, подвергшиеся насилию, повторят подобные действия в отношении своих детей.

Данные о детях, подвергшихся жестокому обращению и насилию, приведены по категориям за 2020 год: 1) физическое насилие – **171**, 2) сексуальное насилие – **71**, 3) психологическое насилие – **39**. Итого – **287** детей.

За 2021 год: 1) физическое насилие – **222**, 2) сексуальное насилие – **118**, 3) психологическое насилие – **77**.<sup>27</sup>

В своих ежегодных и специальных докладах Акыйкатчы (Омбудсмен) КР неоднократно предлагает меры по искоренению насилия в отношении детей.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

*Жогорку Кенешу КР:*

1. Ускорить процесс принятия новой редакции Кодекса о детях КР.

*Кабинету Министров КР:*

1. Разработать государственную программу по оказанию помощи трудовым мигрантам, членам их семей, а также о мерах по возвращению мигрантов на родину, с указанием ответственных за выполнение государственных органов.

### Отчет о проведенной оценке воздействия COVID-19 на права детей, затронутых миграцией в Кыргызской Республике<sup>28</sup>

Семьи мигрантов находятся в наиболее тяжелом положении, они столкнулись с некоторыми проблемами в плане доступа к основным социальным услугам, таким как квалифицированные медицинские и образовательные. В некоторых случаях мигрант не имеет официальных документов, работы и финансовых источников, что является основной причиной невозможности обращения за необходимыми медицинскими, социальными и образовательными услугами для членов своей семьи. Пандемия COVID-19 обострила уязвимость мигрантов и их детей, осложнила ситуацию по защите прав детей.

ЮНИСЕФ в Кыргызстане инициировал проведение оценки воздействия COVID-19 на детей и их права (CRIA), с уделением особого внимания детям, затронутым миграцией. Оценка проводилась в координации с Институтом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР. Оценка проводилась в октябре-ноябре 2021 года.

<sup>27</sup> Ответ МТСОМ КР, вх. № 19-289 от 07.02.2022 г.

<sup>28</sup> Отчет о проведенной оценке воздействия COVID-19 на права детей, затронутых миграцией в КР.

В ходе данной оценки получено и проанализировано мнение 781 респондента, большую часть из которых составляли дети внутренних и внешних мигрантов, а также сами мигранты и члены их семей. Методология оценки сочетала как качественные, так и количественные данные.

Количественные данные (всего 350 респондентов): были опрошены 200 детей внутренних и внешних мигрантов, 150 взрослых внутренних мигрантов и взрослых членов семей внешних мигрантов. Качественные данные включали:

- 1) кабинетное исследование (анализ вторичных источников);
- 2) глубинные интервью (366 респондентов). Проведено интервью с 45 детьми мигрантов дошкольного возраста (5-6 лет), с 190 детьми мигрантов школьного возраста, с 91 взрослым членом семьи мигрантов, с 40 представителями государственных и муниципальных структур;
- 3) 6 фокус-групповых дискуссий (65 человек).

На этапе кабинетного исследования было выявлено четыре основных направления воздействия, в которых дети мигрантов и их семьи оказались наиболее уязвимыми в период пандемии COVID-19:

- 1) доступ к медицинским услугам;
- 2) доступ к образовательным услугам;
- 3) социально-экономическое благосостояние;
- 4) длительное негативное психологическое воздействие.

В связи с этими направлениями разработаны инструменты для дальнейшей оценки сбора качественных и количественных данных.

В данном отчете отражены основные выводы. А именно:

Доступ к медицинским услугам: Представители семей мигрантов подтвердили, что доступ к получению медицинских услуг во время пандемии значительно ухудшился. С одной стороны, многие не имеют прописки, не состоят на учете в ЦСМ или ФАПх по месту фактического проживания и не могли обратиться/либо им не оказывалась необходимая медицинская помощь. С другой стороны, в период пандемии по стране в целом наблюдалась проблема с экстренной медицинской помощью, нехватка врачей и лекарственных средств. В-третьих, из-за уязвимого материального положения семьи мигрантов не могли обратиться также в частные больницы, к частным врачам и купить себе необходимые лекарства. Основная стратегия выживания в этом случае – самостоятельное лечение дома средствами народной медицины.

Социальная защита: Многие семьи преимущественно внутренних мигрантов жаловались на отсутствие поддержки со стороны государства. Многие из них не могут оформить и получать пособие. С одной стороны, это связано с пропиской, с другой, семьи мигрантов в целом слабо информированы о процедурах получения пособий. Практически никто не слышал о возможности оформить и получить документы путем электронной подачи.

Доступ к образовательным услугам: Мигранты отмечали серьезные проблемы с переходом системы образования страны на дистанционную форму. Во многих семьях есть несколько детей школьного возраста и обеспечить всех детей необходимыми техническими ресурсами (планшетами, компьютерами, смартфонами) было для них невозможно. Ухудшилось качество образования,

так как многим учителям было сложно освоить электронные средства и программы онлайн обучения; детям было сложно усвоить новые темы.

Многие внутренние мигранты, а также взрослые представители семей внешних мигрантов отмечали негативные последствия онлайн обучения для их детей, которые связаны со сложным процессом социализации таких детей при переходе на обычный формат обучения.

Меры, предпринятые государственными органами, направленные на противодействие COVID-19: Все опрошенные мигранты (как внешние, так и внутренние) сказали, что государством не было предпринято никаких специальных мер, направленных на поддержку семей внутренних и внешних мигрантов. Все меры были общими, касались всех граждан страны без оценки уязвимости. Часто участники фокус-групповых дискуссий давали положительные отзывы в отношении Министерства образования и науки КР и его структурных подразделений, которые, по их словам, смогли оперативно среагировать в условиях пандемии и организовать переход на онлайн обучение.



С результатами исследования по данной тематике можно подробно ознакомиться через QR-код.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

*Министерству труда, социального обеспечения и миграции:*

1. Обеспечить детей всех нуждающихся семей социальным пособием вне зависимости от мест прописки. Изменить критерии назначения социальных пособий детям, например, иметь право оформлять социальное пособие тем семьям, у которых имеется земельный участок или живность, или пенсии.
2. Рассмотреть необходимость придания детям мигрантов отдельного статуса, который бы закрепил уязвимость данной категории, и дал бы право претендовать на какие-либо льготы.
3. Упростить процедуру оформления опекунов над детьми, чьи родители находятся в трудовой миграции, с одной стороны, и ужесточение соблюдения этой процедуры.
4. Усилить работу социальных служб, скоординировать их работу путем информирования муниципальных органов и представителей социальных служб о Базе данных детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, разработанной Министерством в 2020 году.

### 3.3. Семейное насилие

Насилие в отношении женщин и девочек является одним из наиболее широко распространенных, трудноискоренимых и ведущих к катастрофическим последствиям нарушений прав человека в современном мире.

Декларация «Об искоренении насилия в отношении женщин», принятая

резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 48/104 от 20 декабря 1993 года, определяет термин «насилие в отношении женщин» так: *«любой акт насилия, совершенный на основании полового признака, который причиняет или может причинить физический, половой или психологический ущерб или страдания женщинам, а также угрозы совершения таких актов, принуждение или произвольное лишение свободы, будь то в общественной или личной жизни».*

Уровень домашнего насилия в отношении женщин в Кыргызстане продолжает оставаться высоким. Женщины из различных социально-экономических групп с разными культурными, этническими и религиозными корнями, уровнем образования становятся жертвами домашнего насилия. В Кыргызстане каждая четвертая замужняя женщина подвергалась насилию в семье.

По информации Генеральной прокуратуры КР, в 2021 году зарегистрировано **179** случаев семейного насилия<sup>29</sup>.

В целях реализации положений Конвенции ООН «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин», снижения и искоренения случаев насилия в отношении женщин принят Закон КР «Об охране и защите от семейного насилия»<sup>30</sup>. Основной сферой этого документа являются предупреждение и пресечение семейного насилия, обеспечение социально-правовой охраной и защитой лиц, пострадавших от него.

Следует отметить, что насилию подвергаются женщины независимо от уровня их образования, экономического и социального статуса, формы брака или возраста. Чтобы этого не происходило, необходимо повышать правовое сознание молодых людей, которые вступают в брак. В этой связи Департаменту регистрации населения и актов гражданского состояния при Министерстве цифрового развития КР необходимо выработать меры информационного характера для граждан, подающих заявления о регистрации брака, о ненасильственном поведении супругов в целях предупреждения домашнего насилия.

В ст. 24 Закона КР «Об охране и защите от семейного насилия» предусмотрено, что органы внутренних дел должны незамедлительно поместить лицо, пострадавшее от семейного насилия, жизни и здоровью которого угрожает опасность, *в безопасное место либо убежище* с его согласия. В Кыргызстане с каждым годом увеличивается количество женщин, обращающихся в кризисные центры. Институт Акыйкатчы (Омбудсмена) КР ежегодно вносит рекомендации для открытия государственных кризисных центров. На сегодняшний день открылся один единственный государственный кризисный центр «Аялзат» при мэрии г. Бишкек. Поддержкой таких женщин занимаются в большей степени неправительственные организации, создавая специальные «кризисные центры». Учитывая, что большинство действующих частных кризисных центров зависимы от грантов, возникает острая необходимость в создании и поддержке государственных кризисных центров, приютов, в подготовке специалистов для медицинской помощи, реабилитации, консультирования, в том числе для пострадавших от различных форм семейного насилия, с предоставлением следующих услуг:

- 1) юридическая помощь;

<sup>29</sup> Ответ Генеральной прокуратуры №22/150-09-1-0-03-00185 от 07.03.22.

<sup>30</sup> Принят Жогорку Кенешем Кыргызской Республики 27 апреля 2017 года № 63.

- 2) медицинские услуги;
- 3) временное убежище (шелтер);
- 4) психологическая помощь.

Необходимо обеспечить полный охват женской части населения, проживающих и в сельской местности, с целью предотвращения насилия в семье. О данной проблеме мы отмечаем в ежегодных докладах Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, но вопросы не находят своего решения по сей день.

Так Омбудсменом подготовлен специальный доклад на тему «Соблюдение международных стандартов по защите женщин и девочек от различных форм насилия в Кыргызской Республике», который основывается на исследовании соответствия норм национального законодательства и подзаконных актов международным стандартам в области искоренения насилия в отношении женщин и девочек (далее – НОЖД), а также на изучении воздействия этих норм на фактическую защищенность женщин и девочек Кыргызской Республики от насилия.



Более подробную информацию найдете по нижеуказанному QR-коду.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

### *Жогорку Кенешу Кыргызской Республики:*

- 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.
- 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 Кыргызской Республики:*

- В целях внедрения законодательного механизма исполнения решений международных органов по правам человека по индивидуальным жалобам разработать и внести изменения в законодательство, в том числе путем включения нормы об обязательном мониторинге комитетами ЖК исполнения международных обязательств по правам человека;
- В целях приведения в соответствие с международными обязательствами Кыргызской Республики в сфере прав человека пересмотреть положения Закона КР «Об охране и защите от семейного насилия» в части приведения

понятийного аппарата Закона в соответствии с международными стандартами, в частности путем изменений определений семейного насилия, физического насилия, экономического насилия, кроме того предусмотреть понятия субъекта семейного насилия и оценки рисков, а также охраны и защиты от семейного насилия;

- В целях немедленного прекращения семейного насилия, устранения опасности для жизни и здоровья пострадавших и недопущения продолжения или повторного совершения такого насилия пересмотреть сроки выдачи временного охранного ордера и обязать ОВД выдавать его с момента установления факта совершения семейного насилия или после оценки сотрудниками ОВД высоких рисков повторного совершения насилия, кроме того следует пересмотреть сроки действия охранного ордера и выдавать охранный ордер (первоначально) не на три, а на десять дней;
- В целях совершенствования практики реагирования на факты НОЖД и обеспечения защищенности пострадавших 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 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, 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, а также иных технических решений, позволяющих пострадавшим сообщать о случаях насилия и обеспечивать оперативное реагирование.

- 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;
- 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 КР Закона КР «Об основах профилактики правонарушений», а именно Концепции государственной политики по профилактике правонарушений.
- 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;
- В целях углубления понимания влияния дискриминации и устаревших культурных норм на проблематику НОЖД, интенсифицировать обучение должностных лиц субъектов профилактики НОЖД по этим взаимосвязям;
- 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.
- 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;
- 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 Конституционном законе КР «О прокуратуре Кыргызской Республики».

*Генеральной прокуратуре Кыргызской Республики:*

- 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.

## РАЗДЕЛ 4.

# ГРАЖДАНСКИЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА

Гражданско-политические права и свободы провозглашены Всеобщей декларацией прав человека, закреплены в МПГПП. Они составляют обязательную часть конституций демократических государств. Политические права и свободы могут быть реализованы гражданином как индивидуально, так и через объединение с другими людьми. Индивидуальный характер носит, например, право избирать и быть избранным.

### 4.1. Права трудовых мигрантов

Положение трудовых мигрантов за рубежом находится в худшем состоянии, чем в прошлом году по причине возникших мер по недопущению распространения пандемии коронавируса. Для мигрантов существуют дополнительные препятствия и издержки, особенно в России.

С 15 апреля 2021 года тест на коронавирус COVID-19 должны проходить все россияне и иностранные граждане, а также при въезде в Российскую Федерацию на любом транспорте – прибывающие из-за рубежа. Ранее это касалось только авиапассажиров.

Необходимо отметить, что в сложившейся с трудовыми мигрантами ситуации и в связи с многочисленными обращениями посольство России в Кыргызстане распространило разъяснения относительно вылета в Россию 19.01.2021 года.

На то время из-за пандемии осуществлялись рейсы следующих авиакомпаний в РФ:

- «Аэрофлот» (Бишкек – Москва, Ош – Москва), «Сибирь» (Бишкек – Новосибирск, Ош – Новосибирск, Ош – Москва); «Уральские авиалинии» (Бишкек – Москва, Бишкек – Санкт-Петербург, Бишкек – Красноярск, Ош – Москва, Ош – Санкт-Петербург, Ош – Нижневартовск, Ош – Красноярск, Ош – Казань, Ош – Самара); «Азимут» (Бишкек – Ростов-на-Дону); «Авиа Траффик» (Бишкек – Москва).

Граждане РФ могут вылететь из Кыргызстана в Россию без каких-либо ограничений. В соответствии с действующим порядком для въезда в Российскую Федерацию российским гражданам необходимо:

- в течение трех календарных дней с момента прилета в Россию пройти лабораторное исследование на коронавирус методом ПЦР и разместить информацию о результате исследования на портале государственных услуг.

Граждане Кыргызстана могут вылететь в Россию без ограничений только прямыми регулярными авиарейсами, которые осуществляются по пятницам компаниями «Аэрофлот» и «Авиа Траффик» по маршруту Бишкек – Москва.

По другим маршрутам и в другие дни можно вылететь только при наличии следующих оснований, предусмотренных распоряжением правительства Российской Федерации № 635-р:

- для достоверности наличия проживающих на территории РФ близких родственников (супруги, родители, дети, усыновители, усыновленные), опекунов и попечителей из числа граждан РФ, предъявляются действительные документы, удостоверяющие личность, а также копии документов, подтверждающих степень родства.

- для направления в РФ в целях лечения предъявляются действительные документы, удостоверяющие личность, а также копии документов Министерства здравоохранения РФ либо медицинской организации, подтверждающие приглашение на лечение, с указанием времени проведения лечения.

- гражданами, которые однократно въезжают в РФ к нуждающимся в уходе больным родственникам (супругам, родителям, детям, усыновителям, усыновленным), опекунам и попечителям, предъявляются действительные документы, удостоверяющие личность заявителя, копии документов, выданных медицинской организацией в подтверждение состояния больных родственников, а также копии документов, подтверждающих их степень родства.

Также существуют перечни иных требований в связи с принятием мер по нераспространению пандемии коронавируса. Например, всем гражданам Кыргызстана необходимо иметь отрицательные результаты ПЦР-теста на коронавирус, сделанного не ранее чем за три дня до прибытия на территорию Российской Федерации.<sup>31</sup>

### **Мигранты, находящиеся в местах лишения и ограничения свободы**

В настоящее время более 1 000 граждан Кыргызстана отбывают сроки заключения в тюрьмах за совершенные преступления на территории России или же содержатся в местах временного содержания за различные правонарушения.

Так, на основании письма Акыйкатчы (Омбудсмена) КР к генеральному директору ГБУ «Многофункциональный миграционный центр» Н. Федосееву<sup>32</sup> уполномоченным Акыйкатчы (Омбудсмена) КР на общественных началах по ЦФО РФ Ы. С. 16.02.2021 года была организована и проведена встреча с начальником центра временного содержания иностранных граждан ГУ МВД России по г. Москва (далее – ЦВСИГ) А. Лагодой для мониторинга соблюдения прав и свобод находящихся в данном учреждении граждан Кыргызской Республики.

По итогам встречи выявлено, что на тот момент в ЦВСИГ находились пятеро граждан Кыргызской Республики, по всем были представлены документы, подтверждающие основания нахождения каждого из них в ЦВСИГ.

В каждом из случаев препятствием для скорейшего выполнения административного наказания в виде выдворения за пределы РФ являются разного рода ограничения на выезд из РФ, установленные уполномоченными органами РФ.

<sup>31</sup> Источник: Russian Foreign Ministry – МИД РФ <https://kyrgyz.mid.ru/>

<sup>32</sup> Письмо, исх. №1 1/196 от 29.01.2021 г.

Так, гражданин КР С. Е. 14.06.1979 года рождения содержится на основании постановления Лефортовского районного суда г. Москва от 22 июля 2019 года с наложением уголовного штрафа в размере 200 000 рублей, на основании чего судебные приставы-исполнители ввели запрет на выезд из Российской Федерации.

Н. Н. 12.01.1995 года рождения содержится на основании постановления Дорогомиловского районного суда г. Москва РФ от 18.01.2021 года, причина невозможности покинуть территорию РФ – возбужденное исполнительное производство о взыскании денежных средств в размере 44 000 рублей (непогашенный кредит), а также отсутствие возможности погасить административный штраф в размере 5 000 рублей.

А. А. 06.12.1997 года рождения содержится на основании постановления Солнцевского районного суда г. Москва от 1 декабря 2020 года, причина невозможности покинуть территорию – возбужденное исполнительное производство о взыскании денежных средств в размере 1 000 рублей (административный штраф), а также отсутствие возможности погасить административный штраф в размере 5 000 рублей.

Р. М. 02.12.1996 года рождения содержится на основании постановления Кунцевского районного суда г. Москва от 13.11.2020 года, причина невозможности покинуть территорию РФ – возбужденное исполнительное производство о взыскании денежных средств в размере 9 000 рублей (уголовный штраф), а также отсутствие возможности погасить административный штраф в размере 2 000 рублей.

М. С. 27.10.1967 года рождения содержится на основании постановления Мещанского районного суда г. Москва от 27 апреля 2018 года, причиной невозможности покинуть территорию РФ является поданная в Европейский суд по правам человека жалоба на постановление в части выдворения, мотив указанной жалобы – опасение за свою жизнь на территории Кыргызской Республики.

Насколько обоснована эта причина, невозможно установить, но как следствие, пока не будет принято решение по жалобе в Европейском суде по правам человека гражданин должен находиться в ЦВСИГ.

Как указал Ы. С. в своем письме<sup>33</sup>, условия пребывания в ЦВСИГ приемлемые, питание нормальное, обеспечивается регулярный врачебный контроль, жалоб на грубое и жестокое обращение со стороны сотрудников ЦВСИГ нет.

Нами было направлено обращение на имя посла Кыргызской Республики в г. Москва Российской Федерации<sup>34</sup> с просьбой оказать содействие в ускорении выдачи свидетельства на возвращение на родину (СВР) гражданину КР Рахмонову М. Из полученного ответа посольства КР в РФ<sup>35</sup> следует, что свидетельство на возвращение (СВР) в Кыргызскую Республику, оформленное на гражданина КР Рахмонова М., направлено 16.02.2021 года.

Вышеуказанные сведения были переданы близким родственникам остальных задержанных.

<sup>33</sup> Письмо, вх. № 530 от 17.02.2021г.

<sup>34</sup> Письмо на имя посла КР в РФ, исх. № 11/495 от 18.02.2021 г.

<sup>35</sup> Письмо посольства КР в РФ, вх. № 995 от 18.03.2021 г.

### **Сотрудничество с кыргызской диаспорой в области защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.**

Уполномоченный представитель Акыйкатчы (Омбудсмена) КР в ЦФО и г. Москва РФ Ы. Суранчиев сообщил, что по поручению Омбудсмена КР он посетил центр содействия семейному воспитанию «Центральный» (далее – ЦССВ г. Москва), где провел встречу с руководителем данного центра Татьяной Телегиной и обсудил с ней условия проживания и состояния здоровья малолетних граждан Кыргызстана, находящихся на попечении ЦССВ.

В ходе состоявшейся беседы Татьяна Телегина отметила, что каждый из подопечных ЦССВ, включая малолетних граждан КР, находится в благоприятных условиях, дети окружены ежеминутной заботой квалифицированного персонала (воспитателей) и врачей-педиатров, оказывающих всю возможную и необходимую врачебную помощь.

Суранчиев Ы. особо подчеркнул, что благодаря усилиям Татьяны Юрьевны Телегиной, ранее работавшей в аппарате Уполномоченного по правам ребенка РФ, в ЦССВ организовано надлежащее материальное обеспечение возглавляемого ею учреждения, имеются все условия для полноценного развития подопечных детей. У каждого ребенка старше шести месяцев имеется свое отдельное спальное место в хорошо оборудованном помещении.

Кроме того, с руководством ЦССВ достигнута договоренность об оказании юридической фирмой «Империя права» регулярной материальной помощи малолетним подопечным в рамках действующего законодательства РФ, а также о взаимодействии на регулярной основе между Уполномоченным представителем Акыйкатчы (Омбудсмена) КР в ЦФО России и руководством ЦССВ с целью надлежащего решения вопросов, касающихся судьбы в целом, и текущего материального обеспечения в частности, малолетних граждан Кыргызской Республики, временно находящихся на попечении ЦССВ.

Суранчиев также сообщил, что в настоящее время ЮФ «Империя права» уже начала финансирование приобретения и монтажа оборудования, необходимого для комфортного и полноценного отдыха детей, находящихся в ЦССВ.

На основании имеющейся информации и проделанной работы 1 февраля 2021 года Акыйкатчы (Омбудсмен) КР направил письмо в Министерство труда и социального развития КР<sup>36</sup> относительно содействия в работе по возврату/репатриации оставшихся без попечения родителей вышеуказанных несовершеннолетних детей, а также в установлении других детей, находящихся в настоящее время в РФ и подлежащих возвращению на родину.

В ответном письме заместитель министра МТиСР КР У. Маматканов сообщил, что министерство планирует организовать возвращение детей в Кыргызстан в марте-апреле 2021 года.

В своем письме заместитель министра здравоохранения и социального развития КР Н. Базарбаев<sup>37</sup> сообщил о том, что министерством 30.04.2021 года осуществлен процесс возвращения шестерых детей, оставшихся без попечения родителей, из Российской Федерации в Кыргызскую Республику, а в мае возвращены еще пятеро детей, оставшихся без попечения родителей, являющихся гражданами КР.

<sup>36</sup> Письмо на имя министра труда и социального развития КР, исх. № 15/1-7/2464 от 07.05.2021 г.

<sup>37</sup> Ответ министра, вх. № 1925 от 11.05.2021 г.

На основании заключенного меморандума между Акыйкатчы (Омбудсменом) КР и общероссийской общественной организацией «Кыргызский конгресс» (Президент К. Кожоев), Межрегиональной общественной организацией содействия укреплению мира, дружбы и межнационального взаимопонимания «Кыргыз Биримдиги» («Киргизское единение»), Ассоциацией «Замандаш» осуществляется совместное и согласованное действие по защите, соблюдению и контролю прав и свобод трудовых мигрантов, работающих в Российской Федерации. На сегодняшний день на основании рекомендации руководства «Кыргызского конгресса» и «Замандаш» были назначены уполномоченные, советники, помощники Акыйкатчы (Омбудсмена) КР на общественных началах в субъектах РФ. Их цель и задача – содействие в обеспечении соблюдения прав и свобод трудовых мигрантов и членов их семей, соотечественников, проживающих в Российской Федерации, а также установление партнерских взаимоотношений в области предупреждения нарушений прав и свобод трудовых мигрантов и членов их семей.

Сегодня в России проживает около миллиона наших соотечественников, получивших гражданство еще со времен распада СССР. Они рассредоточены по всем регионам, на местах действуют их диаспоральные общественные организации. Уроженцы Кыргызстана, имеющие гражданство России, стремятся активной участвовать в общественно-политической, экономической и культурной жизни дружественной страны.

Их успешной интеграции в российское общество способствовали и способствуют общие традиции, унаследованные с советских времен и уходящие корнями в совместную историю, знание русского языка, а в последние годы – еще и членство Кыргызстана в Евразийском экономическом союзе. Потенциал кыргызской диаспоры здесь все больше укрепляется, он востребован и в России, и в Кыргызстане.

По этой причине в Общероссийском кыргызском конгрессе, по словам его руководителя, считают важным усилить работу в обоих направлениях с тем, чтобы соотечественники в России, сохраняя свою национальную идентичность, успешно интегрировались в различные сферы жизни Российской Федерации.

«Российская сторона предоставляет сегодня для этого хорошие возможности, – отмечает К. Кожоев. – Руководство страны уделяет большое внимание реализации национальной политики, отвечающей интересам всего многонационального народа России. Что касается нашего конгресса, то его отделения образованы уже более чем в 80 российских регионах. Налаживаются и укрепляются контакты с властями на всех уровнях – от местного до федерального. Мы взаимодействуем с Общественной палатой России, Ассамблеей народов России, различными государственными и неправительственными структурами, волонтерским движением.

Представители Общероссийского кыргызского конгресса приглашаются на различные мероприятия, конференции, круглые столы, где мы имеем возможность познакомить других с нашей национальной культурой, поделиться своими соображениями по тем или иным проблемам».<sup>38</sup>

Впервые за более чем 30-летнюю историю Кыргызстана президент ООО «Кыргыз конгресс» К. Кожоев баллотировался в Госдуму РФ по соглашению с

<sup>38</sup> URL: <https://www.vb.kg/397413>

партией «Единая Россия» и принял участие в предварительном голосовании (праймериз).

Кыргызская диаспора получила возможность избрать своего депутата в Госдуму РФ. В случае его избрания откроются новые возможности для дальнейшего развития российско-кыргызских экономических, культурных и гуманитарных отношений, появятся новые перспективы для нашей молодежи.

Сторонники просили кыргызстанцев с российским гражданством поддержать его.

Акыйкатчы (Омбудсмен) КР с 17 по 20 сентября 2021 года по приглашению российской стороны находился в г. Екатеринбург Свердловской области РФ, где в качестве эксперта и международного наблюдателя осуществлял мониторинг за соблюдением избирательных прав граждан России в ходе трехдневных (17-19 сентября т. г.) выборов депутатов Государственной Думы Федерального собрания VIII созыва, депутатов регионального Законодательного собрания и представительных органов муниципальных образований Российской Федерации<sup>39</sup>.

Вместе с Омбудсменом КР в качестве международных наблюдателей принимали участие: Ламин Дж. Саннех (гражданин Гамбии), Алессандро Сваб (гражданин Итальянской Республики), Джоанг Феликс Муки Молапо (гражданин Лесото), Тьерри Дим (гражданин Швейцарии).

Помимо участия в мониторинге, 17 сентября состоялась встреча Акыйкатчы с Уполномоченным по правам человека в Свердловской области Татьяной Мерзляковой, на которой Акыйкатчы (Омбудсмен) КР выразил свою благодарность за поддержку, оказываемую Т. Мерзляковой нашим соотечественникам в Свердловской области.

Кроме того, Акыйкатчы (Омбудсмен) КР посетил Центр общественного наблюдения Свердловской области, где состоялась его встреча с председателем Общественной палаты Свердловской области Александром Левиным, а также принял участие в работе круглого стола (в режиме видеоконференцсвязи) с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Т. Москальковой на тему «Обеспечение избирательных прав граждан: обмен лучшими практиками омбудсменов».

Омбудсмен КР и сопровождающие его лица были приглашены в качестве экспертов и международных наблюдателей.

18 сентября 2021 года состоялась встреча Акыйкатчы (Омбудсмена) КР с сотрудниками Генерального консульства КР в Екатеринбурге, а также с активистами кыргызских диаспоральных организаций, общественными представителями Акыйкатчы (Омбудсмена) КР в Уральском федеральном округе России.

Акыйкатчы рассказал участникам встречи о текущей ситуации в правозащитной деятельности института Акыйкатчы (Омбудсмена) КР и ответил на интересующие их вопросы. Также он выразил благодарность нашим соотечественникам за гуманитарную помощь, оказанную ими кыргызстанцам в 2020-2021 годах. Особо отличившимся были вручены почетные грамоты

<sup>39</sup>[https://www.vb.kg/doc/406626\\_token\\_mamytov\\_v\\_ekaterinbyrge\\_nabludaet\\_za\\_hodom\\_vyborov\\_v\\_gosdymy\\_rf.html](https://www.vb.kg/doc/406626_token_mamytov_v_ekaterinbyrge_nabludaet_za_hodom_vyborov_v_gosdymy_rf.html)

Акыйкатчы (Омбудсмена) КР и благодарственные письма.

В частности, согласно приказу Акыйкатчы, за значительный вклад в деле защиты прав мигрантов, за оказанную помощь соотечественникам во время пандемии коронавируса COVID-19 и за тесное сотрудничество с Институтом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР почетными грамотами Акыйкатчы награждены: Ж. Абдырахманов, З. Бакирова, М. Полотбеков и Р. Юнусов. Благодарственные письма от Омбудсмена были вручены А. Алымкулову, У. Курбанбаеву, К. Айдарову, Э. Самиеву, К. Рахманбердиеву и Т. Мусурманкулову.

### Фиксация и идентификация личности трудовых мигрантов

По сообщению МВД РФ, работа по совершенствованию механизмов контроля за пребыванием иностранных граждан в России будет продолжаться.

Так, 29 декабря 2021 года вступает в силу Федеральный закон, в соответствии с которым обязательной дактилоскопии подлежат иностранные граждане, прибывшие в Российскую Федерацию в поисках работы, а также все остальные категории иностранцев, прибывшие в Россию на срок более 90 дней.<sup>40</sup>

Этим законом также предусмотрено осуществление федерального государственного контроля за соблюдением обязательных требований к проведению экзаменов по русскому языку, истории России и основам законодательства Российской Федерации, а также к выдаче иностранным гражданам соответствующего сертификата. Кроме того, планируется введение единого документа для иностранных граждан с электронным носителем информации, внедрение которого позволит обеспечить стопроцентную идентификацию иностранцев.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

### *Кабинету министров КР*

- Направить обращения КМ КР властям РФ с просьбой применить меры по освобождению граждан Кыргызской Республики, трудящихся-мигрантов, находящихся в черном списке.
- Осуществить меры по передаче осужденных граждан в Кыргызстан.
- Для предвыездной подготовки и правового обеспечения трудовых мигрантов и их семей организовать Школу мигрантов.
- Раз в год на государственном уровне отмечать День культуры Кыргызстана в Российской Федерации с участием представителей общественных организаций кыргызских диаспор.
- Ускорить процесс присоединения Кыргызской Республики к Европейской конвенции «О передаче осужденных лиц», подписанной в г. Страсбург 21.03.1983 года.

<sup>40</sup> <https://inbusiness.kz/ru/last/daktiloskopiya-stanet-obyazatelnoj-dlya-migrantov-v-rf-s-29-dekabrya>

## 4.2. Избирательные права граждан на выборных процессах

### Мониторинг предвыборного периода и хода голосования на выборах в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики 28.11.2021 года

В соответствии со статьей 109 Конституции КР и согласно нормам Закона КР «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики», в аппарате Акыйкатчы (Омбудсмена) КР была создана группа (в ее числе Штаб для взаимодействия с уполномоченными государственными органами и СМИ) для мониторинга предвыборного периода и хода голосования на выборах депутатов в ЖК КР.

Целью мониторинга являются реализация конституционных прав граждан Кыргызской Республики, таких как право избирать и быть избранными, защита избирательных прав граждан, выраженная в обеспечении безопасности здоровья граждан и соблюдении норм для защиты от коронавирусной инфекции.

Задачей мониторинга аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР является показать: реальную картину подготовки и проведения выборов; как реализуются избирательные права граждан; обеспечение доступа лицам с ограниченными возможностями здоровья (ЛОВЗ) к избирательным участкам; доступ к информации.

В данном мониторинге 27 и 28 ноября 2021 года принимали участие:

- из Центрального аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР – 45 сотрудников, проводивших мониторинг в 45 УИК;
- из областных представительств Акыйкатчы (Омбудсмена) КР – 19 сотрудников, которые осуществляли наблюдение за ходом выборов в 19 УИК. Всего по республике было охвачено 64 УИК.

Мероприятие проводилось в два этапа:

1. Мониторинг предвыборной кампании (с 20-26 ноября).
2. Мониторинг хода голосования (27-28 ноября).

По первому этапу мониторинга на местах были изучены вопросы, связанные с подготовкой к выборам и процессом агитации.

Для этого аппаратом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР совместно с Центром стратегического анализа, диалога и развития в Центральной Азии (далее – CASCADD) разработан специальный опросник из 25 вопросов. При обработке результатов опроса отдельное внимание было уделено тем сферам, которые респонденты отметили как «проблемные».

### К примеру

#### Использование административного ресурса и подкуп голосов

На вопрос: «*Сталкивались ли Вы, Ваши близкие или знакомые с применением административного ресурса во время агитационной кампании предстоящих парламентских выборов?*» из 552 опрошенных 115 человек ответили положительно.

На вопрос: «*Сталкивались ли Вы, Ваши близки, или знакомые с подкупом голосов в ходе агитационной кампании предстоящих парламентских*

выборов?» 155 человек ответили, что в ходе предвыборной агитации столкнулись с фактами подкупа голосов со стороны кандидатов и политических партий.

#### **Роль СМИ в предвыборном процессе:**

- 113 человек согласились, что СМИ используются кандидатами в депутаты в качестве инструмента по «очернению» своих оппонентов;
- 328 человек отметили, что они не получают достаточной информации о программах кандидатов и политических партий через СМИ;
- 169 человек указали, что они не получают достаточной информации в СМИ о процедурах голосования.

#### **Вопросы безопасности:**

- 70 человек указали, что они наблюдают призывы к насилию через социальные медиа и СМИ;
- 101 человек указал, что они наблюдают в СМИ и социальных медиа (группы WhatsApp, Telegram, Facebook и другие) статьи/новости/заявления, дискредитирующие этнические, гендерные или религиозные меньшинства;
- 84 человека указали на давление на избирателей в пользу определенного кандидата или политической партии;
- 49 человек подтвердили давление на членов избирательных комиссий.

#### **Результаты мониторинга реестра жалоб при ЦИК КР**

На утро 26 ноября 2021 года на сайте ЦИК КР<sup>41</sup> опубликовано 146 жалоб, относящихся к ряду нарушений во время предвыборной кампании. Наибольшее количество жалоб получено в связи с использованием кандидатами в депутаты ЖК КР административного ресурса, фактами подкупа голосов, а также нарушениями относительно размещения агитационных материалов.

---

<sup>41</sup> Реестр жалоб и нарушений, поступивших в период подготовки и проведения выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, назначенных на 28 ноября 2021 года. Официальный сайт ЦИК КР, доступно на: <https://shailoo.gov.kg/ru/reestr-zhalob-i-narushenij-vybory-JK-28-11-2021/>



**Диаграмма 4.2.1.**

В диаграмме 4.2.1. указано около 180 жалоб в связи с тем, что, по данным Реестра жалоб, некоторые заявления включали несколько категорий нарушений, поэтому они были сегрегированы согласно их категориям.

По большинству (88) из 146 жалоб, опубликованных в Реестре жалоб и нарушений на сайте ЦИК КР, уже приняты соответствующие решения:

- 56 решений ЦИК КР/ОИК;
- по 12 заявлениям расследования прекращены ввиду отсутствия состава преступления или проступка;
- по 18 – материалы списаны в номенклатурные дела;
- по двум жалобам факты не подтвердились.

Статус остальных жалоб находится в стадии рассмотрения в рабочих группах, профильных государственных органах, проводится досудебное расследование или проверка, либо материалы направлены в суд.

Статус заявлений в Реестре жалоб при ЦИК КР (% от общего количества жалоб)



Диаграмма 4.2.2.

В связи с вышеизложенным аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР просит соответствующие уполномоченные органы, ЦИК КР и окружные избирательные комиссии организовать справедливые и честные повторные выборы (в случае назначения) с условиями обеспечения безопасности для избирателей в реализации их права избирать и кандидатов в депутаты в реализации их права быть избранными.

### 27 ноября - день голосования вне помещения

На выборах ЖК КР по единому избирательному округу проголосовали 12 137 из 13 481 избирателя, по одномандатному избирательному округу проголосовали 11 616 из 13 009 избирателей, которые ранее подавали заявления для голосования вне избирательных участков.

Сотрудники центрального аппарата и региональных представительств Акыйкатчы (Омбудсмена) КР осуществили мониторинг хода голосования вне помещения.

Особое внимание в ходе мониторинга было обращено на соблюдение всеми участниками избирательного процесса нормативных правовых актов о выборах, в частности, о реализации защиты прав граждан избирать и быть избранными, об обеспечении безопасности здоровья и о соблюдении норм защиты от коронавирусной инфекции.

Между тем одновременно с этим аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР информировал граждан через СМИ о возможности при обнаружении любых фактов нарушения избирательного законодательства сообщать о них на «Горячую линию 115» аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР (звонки на номер 115 являются бесплатными с любых операторов сотовой и стационарной связи), в центральный аппарат (штаб) и во все областные представительства аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР.

Необходимо отметить, что каждый голос важен, право сделать выбор гарантировано Конституцией КР, но этого права лишены лица, отбывающие

наказание в местах лишения свободы с момента вынесения судом обвинительного приговора. Однако эта мера не распространяется на тех, чья вина еще не доказана в суде, те, кто находится в следственных изоляторах и изоляторах временного содержания, могут исполнить свой гражданский долг и имеют полное право рассчитывать на все гарантии, что четко прописано в законодательстве КР.

Поэтому сотрудниками аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР осуществлены мониторинги голосования вне помещений в ИВС города Джалал-Абад (с 9:00 до 10:50).

При голосовании вне помещения присутствовал начальствующий состав ГОВД и, что важно, было много наблюдателей из гражданского состава. К сожалению, задержанные в ИВС не имели сведений о кандидатах в депутаты ЖК КР, поскольку в закрытых учреждениях не было проведено ни одной агитации.

Кроме того, руководитель аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР посетил УИК-1121 для ознакомления с организацией голосования для маломобильных групп населения и реализацией избирательных прав в СИЗО ГСИН при МЮ КР.

В ходе мониторинга руководитель аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР обсудил с председателем УИК готовность работы комиссии с избирателями, побеседовал с наблюдателями ОБСЕ Паппалардо Алессия, Дмитрием Ларионовым.

По информации председателя УИК, всего по списку было 140 обращений (заявок) из СИЗО-1 г. Бишкек. После соответствующей проверки документов выяснилось, что всего 123 избирателя сделали биометрию, из них некоторые освобождены или переведены в исправительные колонии. В итоге в день голосования 100 избирателей проголосовали, 6 бюллетеней было возвращено.

Итоги мониторинга проанализированы сотрудниками аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, работа избирательных комиссий в целом была организована на должном уровне. Вместе с тем в ходе мониторинга наблюдателями от аппарата Омбудсмена было отмечено основное нарушение избирательного права – неточность списков избирателей.

В связи с вышеизложенным аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР просит соответствующие уполномоченные органы, ЦИК КР и окружные избирательные комиссии в обязательном порядке обнародовать контрольные и окончательные списки избирателей через средства массовой информации и иные телерадиоорганизации.

## **28 ноября - день наблюдения за ходом голосования**

Выборы являются основным инструментом реализации народного суверенитета, формирования и выражения общественного мнения. В Конституции Кыргызской Республики закреплено, что свободные выборы являются высшим непосредственным выражением власти народа и соответственно этому определены избирательные права граждан.

В ходе мониторинга установлены нарушения процедуры голосования и работы участковых избирательных комиссий, а также был выявлен ряд нарушений со стороны участковых избирательных комиссий и ответственных органов, обязанных обеспечить техническую готовность АСУ.

Следует отметить, что периодически не работали во многих участках АСУ, аппараты для идентификации биометрических данных, и из-за этого выстраивались огромные очереди избирателей. Нежелательно было создавать массовые скопления людей в период пандемии. Подобные ситуации отмечены в Бишкеке и по областям.

Аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР отмечает, что практически во многих избирательных участках остро требуются технические специалисты, которые могли бы оперативно решать проблемы работы системы АСУ.

К примеру, на участке № 1330 избиратель прошел идентификацию, но принтер не распечатал чек. Соответственно, без чека бюллетень не был выдан. В связи с этим избиратель не смог проголосовать на данном участке.

Таким образом, из-за технической ошибки и неработающего принтера три избирателя не смогли реализовать свои конституционные права. По данному факту из аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР сообщили на горячую линию ЦИК КР.

Кроме этого, в УИК № 1244 отсутствовала информация о кандидатах. Наблюдатели согласились с тем, что материалов было достаточно, они надежно хранились и урны для голосования расположены на виду у членов и наблюдателей избирательного участка. Однако некоторые наблюдатели зафиксировали тот факт, что бюллетени для многих граждан, особенно для пожилых, были непонятными, было сложно использовать их для голосования.

На участках № 1014 и 3202 бюллетени для голосования по одномандатному округу были только на государственном языке. Отсутствие на избирательных участках бюллетеней для голосования на государственном и официальном языках является нарушением законодательства о выборах.

По процедуре голосования следует отметить, что не всем избирателям было известно о процедуре голосования, в случае вопросов им оказывалась помощь со стороны членов УИК. В целом сотрудники УИК удовлетворительно справлялись с управлением процесса голосования.

В связи с пандемией в УИК действовал алгоритм обеспечения санитарно-эпидемиологической безопасности. Согласно данному алгоритму, наблюдатели отслеживали его исполнение. В итоге были замечены следующие нарушения в процедуре обеспечения защиты от коронавируса при голосовании в УИК:

- не все участки были обеспечены средствами индивидуальной защиты;
- не везде измерялась температура у избирателей и выдавались маски;
- не во всех УИК проводились проветривание помещения, дезинфекция спиртовой салфеткой оборудования до и после проведения процедуры идентификации каждого избирателя, дезинфекция кабинок для голосования и АСУ не менее двух раз каждые 60 минут.

В большинстве УИК перед вскрытием ящиков для голосования не производилась обработка поверхностей антисептическим средством. Несоблюдение алгоритма обеспечения санитарно-эпидемиологической безопасности в УИК является риском распространения коронавирусной инфекции как для членов УИК, наблюдателей, так и для избирателей

Следует отметить, что многие избиратели не были проинформированы о том, что за 90 дней до голосования, то есть до 28 августа 2021 года, в случае изменения своей прописки по месту жительства они должны быть включены в списки по новому адресу как постоянно проживающие на основании заявления. Если человек не был включен в эти списки, то по одномандатному округу он будет голосовать по прежнему месту жительства. Поэтому некоторые избиратели не смогли проголосовать из-за отсутствия своих данных на новых для них избирательных участках.

На некоторых участках отсутствовали специальные трафареты для лиц с ограниченными возможностями здоровья, имеющим проблемы со зрением, что является нарушением избирательных прав ЛОВЗ, гарантированных национальным законодательством. Более того, в отдельных УИК пандусы не соответствовали стандартам, что также подтверждается гражданином М. Асангариевым.<sup>42</sup>

Стоит отметить усилия высшего руководства страны по обеспечению прозрачных и честных выборов, о которых отмечалось на протяжении предвыборных процессов, а также во время выборов. Положительные результаты были достигнуты в части искоренения влияния административного ресурса, подкупа и других факторов. Это было отмечено всеми наблюдателями, также это подтверждается в ходе мониторинга со стороны сотрудников аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР.

Однако недостаточная подготовка со стороны ЦИК КР в части обеспечения граждан достоверной информацией через информационные порталы наблюдалась с 14:00, когда была обнародована информация о расхождении данных по явке избирателей. Так, первоначально на информационном ресурсе <https://newess.shailoo.gov.kg> по состоянию на 14:00 отмечено 602 432 избирателя, на другой избирательной информационной системе <http://ess.shailoo.gov.kg> по состоянию на 14:00 количество зарегистрированных избирателей составило 880 832 человека.<sup>43</sup>

Позже, как всем нам стало известно, на сайте «Информационной избирательной системы» ЦИК КР после завершения голосования на парламентских выборах после 20:00 были сбои.

Сумма первых данных по единому округу была больше 100%. Позже данные исчезли и сайт не отображал информацию. Еще через некоторое время сайт обновился, но уже с другими данными. Согласно первым данным, насчитывалось 10 партий, преодолевших пятипроцентный барьер. После уточнения данных количество партий сократилось до шести.<sup>44</sup> Отмеченные сбои свидетельствуют о плохой готовности ЦИК КР к избирательному процессу, подрывающей доверие избирателей к выборным процессам. Все это послужило основанием для политорганizations не признавать итогов выборов.

Председатель ЦИК КР Н. Шайлдабекова прокомментировала сбои на сайте 28 ноября после завершения голосования на выборах депутатов Жогорку Кенеша.

«Центризбирком разработал две программы в соответствии с новой системой избрания депутатов — программу автоматического подсчета голосов в урне и

<sup>42</sup><https://reporter.kg/asangariyev-dobushkanalarda-mymkynchylgyggy-chehtelgenderge-shart-zhok/>

<sup>43</sup><https://pk.kg/news/inner/shajloogo-katyshkandardyn-sany-bshknyn-eki-sajtynda-eki-bashka-san-menen-k-rs-t-lg-nd-g-chyn-faktcheking/?fbclid=IwAR1xq0pTXiqbnsfgJ1jLtGtRmifnDGJ0bUhtFrfref165-Oc8c1T264W2O48>

<sup>44</sup><https://kg.akipress.org/news:1746778/?from=kgnews&place=maincats>

программу свода данных и отображения данных с участков. То, что сейчас видно на экране, — это система свода и отображения данных. В каждой урне есть запрограммированная система подсчета голосов избирателей. Вместе с тем эта система содержит большое количество данных. Вот она на экране, это основная наша система».

По ее словам, для того, чтобы улучшить визуальную подачу отображения данных для тех, кто использует данные, была введена внешняя таблица. Она удобна тем, что берет данные с основного сервера и отображает на сайте в удобном виде, сообщила глава ЦИК КР.

«С правой стороны, – как отметила глава ЦИК КР, – идет информация о подсчетах АСУ, с левой – просто таблица для более удобной визуализации итогов голосования. И в этой таблице у нас некорректно маленькая формула была заложена. Поэтому она взяла данные с основной таблицы и некорректно отобразила их – прибавила две позиции, которые не должны были прибавляться. Это было сразу замечено и внесено во внешнюю диаграмму. Это только программа отображения.

В основной системе никаких сбоев нет, все работает надежно. Очень легко проверить подсчет данных. В УИК все наблюдатели получают отчет итогов голосования с АСУ до ручного подсчета. Каждый может сверить данные на сайте», – объяснила глава ЦИК КР.

Через некоторое время сайт обновился, но уже с другими данными.

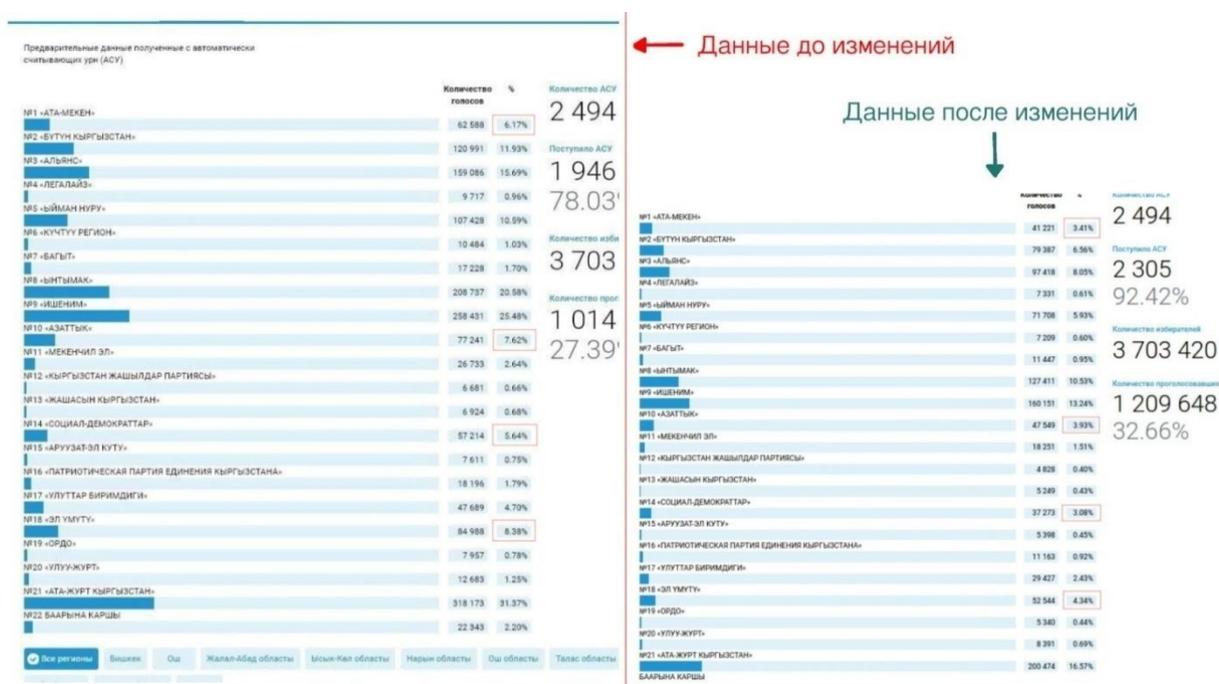


Диаграмма 4.2.3.

Среди всех признаков нарушений в процессе голосования основные из них касались:

- сбоев в работе автоматизированных систем учета голосов, что в последствии привело к отдельным фактам ограничения/нарушения права

избирателей в процессе проходящих выборов (данные факты в большей своей части возникли в результате ненадлежащей подготовленности той или иной избирательной комиссии);

- ненадлежащей готовности к обеспечению доступа ЛОВЗ к выборным процессам, в отдельных УИК отсутствовали пандусы, наличие которых является обязательным требованием;
- нарушений тайны голосования (имели место случаи, когда члены избирательной комиссии стояли в непосредственной близости к избирательным урнам, а в отдельных случаях даже опускали в них бюллетени вместо избирателей);
- несоблюдения санитарных норм и требований, а именно – безопасной социальной дистанции как между самими избирателями, так и между избирателями и членами УИК; также отмечалось отсутствие на лицах ряда избирателей и членов УИК медицинских масок;
- единичных фактов воспрепятствования деятельности сотрудников аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, таких как недопуск их к проведению мониторинга со ссылкой на необходимость получения направления от ЦИК КР;
- жалоб отдельных граждан на подкуп избирателей (к примеру, при одном из таких эпизодов присутствовал сотрудник аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, который дал необходимые разъяснения гражданину, нарушавшему законодательство КР, и находился на месте инцидента до приезда сотрудников милиции);
- нарушений в виде проведения агитации во время выборов;
- отсутствия в помещении для голосования стендов с образцами заполненных избирательных бюллетеней и информационными материалами о всех кандидатах, политических партиях, зарегистрировавших списки кандидатов, с указанием порядкового номера каждого кандидата;
- необеспечения безопасности программ свода данных и отображения данных с участков.



*Более подробную информацию найдете по нижеуказанному QR-коду.*

## РЕКОМЕНДАЦИИ

*Кабинету министров КР:*

- Поручить Государственной регистрационной службе Кыргызской Республики провести работу по улучшению количественных и качественных показателей списка избирателей на территории республики, а также обеспечить информированность избирателей с полным охватом республики.
- Предусмотреть обеспечение бесперебойной работы аппаратуры во всех участковых избирательных комиссиях.

- Принять меры в отношении ответственных лиц за собой АСУ.
- Отметить недостаточность работы ЦИК КР по процедурным вопросам.
- Обеспечить безопасность программ автоматического подсчета голосов в урне и свода данных и их отображения с участков.

*Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов КР:*

- Совершенствовать обучение членов участковых избирательных комиссий их должностным обязанностям, работу со списками избирателей, а также правила организации помещения для голосования.
- Принять меры по обеспечению надлежащего качества связи автоматических считывающих урн на избирательных участках с центральным сервером.
- Впредь не нарушать обязательные требования нормативного правового акта КР.
- Обеспечить открытость и гласность по подсчету избирательных бюллетеней и голосов избирателей с представителями кандидатов, политических партий, наблюдателями, представителями средств массовой информации с проведением фотографирования, фото- и видеосъемки с места, определенного председателем участковой избирательной комиссии, обеспечивающего обзор и не препятствующего работе участковой избирательной комиссии.

### 4.3. Обзор соблюдения прав граждан, проживающих в приграничных районах Баткенской области.

В районе пункта Головного водозаборного сооружения, в с. Кок-Таш Баткенского района, 28 апреля 2021 года произошел конфликт между жителями Кыргызстана и Таджикистана, который постепенно перерос в вооруженное столкновение между военнослужащими обеих стран.

Причиной конфликта стала установка на электрическом столбе камеры видеонаблюдения с таджикской стороны. В ходе переговоров представителями правоохранительных органов, силовых структур и местной администрации двух республик конфликт был урегулирован.

Однако 29 апреля 2021 года примерно в 13:30 в район дислокации Головного водозаборного сооружения прибыли местные жители и потребовали демонтировать ранее установленные камеры. Собравшиеся люди со стороны Таджикистана, отказавшись от демонтажа, начали обстреливать из нескольких охотничьих орудий граждан Кыргызстана. От выстрелов жителей Таджикистана находящиеся впереди люди упали на землю, остальные в панике начали разбегаться по сторонам. Примерно в 14:00 со стороны Таджикистана начался обстрел из минометного расчета, произошло вооруженное нападение на мирных жителей Кыргызстана.

Для расследования и разбирательства нарушений прав человека в ходе вооруженного нападения на кыргызскую границу в Баткенской области со

стороны РТ, для дачи всесторонней и объективной оценки вооруженного вторжения вооруженных сил РТ 28-30 апреля 2021 года на территорию КР, приведшего к массовым убийствам и грабежу мирного населения, поджогу их имущества, по приказу Акыйкатчы (Омбудсмена) КР<sup>45</sup> была создана комиссия из числа работников аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР.

Перед комиссией ставилась задача по выявлению случаев нарушения прав человека в ходе приграничного конфликта. Изучение фактов нарушения прав и свобод человека было осуществлено при сотрудничестве с международными организациями, неправительственными организациями, такими как ООН, международные институты по правам человека, СМИ, НПО «Кылым Шамы», «Бир Дүйнө», «Первый детский хоспис в Кыргызстане» и др. В рамках работы созданной комиссии дополнительно направлены письма-запросы соответствующим государственным органам<sup>46</sup>.

По результатам работы комиссии и собранных материалов стало известно следующее.

Из полученного ответа Пограничной службы ГКНБ КР<sup>47</sup> следует, что Указом Президента КР «О первоочередных мерах по восстановлению и развитию приграничных сел Баткенской области» от 4 мая 2021 года № 113 образована Государственная комиссия по восстановлению и развитию приграничных сел Баткенской области, пострадавших в результате событий на кыргызско-таджикском участке границы 28-30 апреля 2021 года. Также учреждена должность спецпредставителя Президента КР по вопросам восстановления и развития приграничных сел Баткенской области (УП № 192 от 19.05.2021 года).

На протяжении длительного периода отмечались социально-бытовые проблемы жителей приграничных населенных пунктов Ак-Сай, Кок-Таш, Орто-Боз Баткенского района, Максат, Сада, Сай, Майты Лейлекского района, а также споры с таджикской стороной вокруг водопользования, выпаса скота и **строительства объектов инфраструктуры.**

В 2020 году на кыргызско-таджикской госгранице произошло более 90 различных инцидентов, из них 11 с участием военнослужащих, 7 из которых с применением огнестрельного оружия. Зафиксировано 32 факта незаконных строительных работ с таджикской стороны вблизи условной линии госграницы КР с РТ. Из них приостановлено 22, а в отношении 10 со стороны властей РТ какие-либо меры не были приняты. В баткенском направлении зафиксировано 40 фактов провокационных пограничных инцидентов на госгранице КР с РТ, в Лейлекском направлении – 18.

<sup>45</sup> Приказ № 63 от 04.05.2021 г.

<sup>46</sup> Письмо генеральному прокурору Кыргызской Республики (исх. № 11/1668 от 25.05.2021 г. и № 11/1670 от 25.05.2021 г.);

Государственный комитет национальной безопасности Кыргызской Республики (исх. № 11/1681 от 26.05.2021 г.);

министру внутренних дел Кыргызской Республики (исх. № 11/1448 от 07.05.2021 г. и исх. № 11/1668 от 25.05.2021 г.);

министру здравоохранения и социального развития Кыргызской Республики (исх. № 11/1581 от 19.05.2021 г.);

министру чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики (исх. № 11/1536 от 14.05.2021 г.);

директору Пограничной службы Государственного комитета национальной безопасности Кыргызской Республики (исх. № 11/1538 от 14.05.2021 г. и исх. № 11/1655 от 25.05.2021 г.);

полномочному представителю Правительства в Баткенской области (исх. № 11/1537 от 14.05.2021 г.).

<sup>47</sup> Исх. № 4/1398 от 30.06.2021 г.

В ходе массового столкновения жителей приграничных районов, количество участников со стороны граждан РТ доходило до 250-300 человек, с кыргызской стороны – до 150.

По данным ГП КР, количество пострадавших граждан КР составило 197 человек, из них получили ранения: гражданские – 118, военнослужащие – 43; умерших 36 человек (33 гражданских, трое военнослужащих – капитан Нурсултан Манасбек уулу, уроженец с. Авлетим Джалал-Абадской области, 28 лет; прапорщик Бекат Юлдашев, уроженец г. Исфана Лейлекского района, 29 лет; капитан Эсентур Кубанычбеков, уроженец с. Ак-Муз Нарынской области, 28 лет), в их числе 12-летняя Рахматжанова Мадина и 5-летний Турсунбаев Абидин.

### **Статистические данные последствий событий на кыргызско-таджикской границе**

1. Зарегистрировано 24 досудебных производства, из них по признакам преступлений УК КР, предусмотренных: ч. 2 ст. 210; ч. 1 ст. 264; п. 2 ч. 2 ст. 266; ч. 1 ст. 358; ст. 380; п. 3 ч. 2 ст. 200; п. 4 ч. 2 ст. 143; ст. 145; ст. 130 – 6 дел;
2. Всего пострадали 193 человека, в том числе 36 умерли; 157 человек получили ранения разной степени тяжести;
3. Материальный ущерб понесли 550 физических и юридических лиц;
4. Пострадавшие дома и постройки в Лейлекском и Баткенском районах – 480 (220 сожжено);
5. Предварительная оценка ущерба – 1 491 448 561 сом;
6. В общей сложности назначено 718 различных судебных экспертиз.

#### **По Баткенскому району:**

1. Погиб 31 человек, в том числе трое военнослужащих;
2. Пострадали 133 человека, из них 38 военнослужащих, 2 сотрудника МВД и один сотрудник ГТС;
3. Материальный ущерб понесли 190 лиц;
4. Нанесен ущерб жилым домам и постройкам – 137 единиц;
5. Назначено 388 различных судебных экспертиз.

#### **По Лейлекскому району:**

1. Погибших – 5 человек.
2. Пострадали 24 человека, в том числе двое военнослужащих.
3. Материальный ущерб понесли 360 лиц.

## **РЕКОМЕНДАЦИИ**

### **Кабинету Министров КР:**

1. Принять безотлагательные меры по признанию военных действий РТ актом агрессии в отношении суверенного Кыргызстана.
2. Согласно нормам международного права требовать от РТ восстановления нанесенного кыргызской стороне причиненного ущерба.

3. Обратиться к гражданам КР с просьбой оказать всестороннее содействие сбору и формированию базы данных жертв вооруженной агрессии.
4. Компетентным государственным органам КР разработать обращение спецдокладчику и в комитеты ООН по правам человека. Выработать план дальнейших действий по предотвращению возможного повторения произошедших вооруженных столкновений в зонах рисков в приграничных районах Баткенской области.

#### *Генеральной прокуратуре КР:*

Провести всестороннее расследование и обратиться в адрес Международного уголовного суда, мирового сообщества и организаций в целях привлечения к ответственности властей Таджикистана за совершенные преступления.

## 4.4. Соблюдение прав военнослужащих КР

Институтом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, особое внимание уделяется также заявлениям, жалобам и обращениям военнослужащих и их родственников.

Как показывает анализ поступивших к Акыйкатчы (Омбудсмену) КР обращений, по-прежнему не решенными в среде военнослужащих остаются вопросы, касающиеся права на обеспечение жилыми помещениями, оплаты земельных участков, права на защиту здоровья и возмещение вреда, причиненного здоровью, пенсионного обеспечения, получения пособий и др.

### **Результаты и основные направления деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР в сфере правовой, социальной защиты военнослужащих за 2021 год**

1. 15 марта 2021 года информационным агентством knews.kg<sup>48</sup> была опубликована информация относительно массового заражения туберкулезной инфекцией среди личного состава подразделений войсковой части 97632 Сил воздушной обороны КР.

В связи с этим 18.03.2021 года по поручению Акыйкатчы (Омбудсмена) КР была организована группа и совершен выезд на место для проверки изложенных фактов совместно со специалистом медицинской службы запаса, Т. Ж. (член Общественного совета по защите прав военнослужащих, гражданского персонала и ветеранов при Акыйкатчы (Омбудсмене) КР). В ходе проведенного мониторинга наши сотрудники ознакомились с условиями лечения солдат, расспросили их, а также администрацию больницы о существующих проблемах и нуждах. Жалоб и заявлений от руководства больницы и военнослужащих не поступало.

Согласно Закону КР «О статусе военнослужащих», статус военнослужащего граждане приобретают со дня призыва, поступления на военную службу в добровольном порядке и по контракту или призыва на сборы. Соответственно, уже с момента призыва граждан в армию у государства появляются обязательства по обеспечению охраны здоровья и жизни военнослужащих.

За сохранение и укрепление здоровья, физическое развитие военнослужащих в

<sup>48</sup><https://knews.kg/2021/03/19/voennaya-prokuratura-kyrgyzstana-rassleduet-fakt-massovogo-zarazheniya-voennosluzhashih-tuberkulezom/>

воинской части и подразделениях отвечают ее командир и заместители, которые должны проводить санитарно-гигиенические, противоэпидемические и лечебно-профилактические мероприятия.

На основании собранных материалов нами было направлено письмо на имя премьер-министра КР<sup>49</sup> с просьбой организовать комиссию по вопросам изучения причин заболевания солдат срочной службы с участием представителей министерств здравоохранения, обороны, правоохранительных органов с включением в ее состав А. Сартаева, Т. Жээналиева от аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР. Итоговые материалы комиссии направить в ГП КР для дачи юридической оценки.

В ответе МО КР<sup>50</sup> содержится информация о проведенных санитарно-гигиенических, противоэпидемических и лечебно-профилактических мероприятиях, а также о принятых мерах по факту массового заражения туберкулезной инфекцией среди личного состава подразделений войсковой части 97632.

По состоянию на 16 апреля 2021 года среди личного состава подразделений войсковой части 97632 СВО ВС КР было выявлено 29 случаев туберкулезной инфекции.

Все военнослужащие находились на лечении:

- в городской противотуберкулезной больнице г. Бишкек – 24 военнослужащих срочной службы в/ч 97632;
- в Национальном центре фтизиатрии МЗ КР – двое военнослужащих срочной службы в/ч 97632;
- в в/ч 44549 – трое военнослужащих срочной службы в/ч 97632 (переведенные 09.04.2021 года для прохождения госпитальной военно-врачебной комиссии после основного курса лечения в городской противотуберкулезной больнице).

В целях локализации очага инфекции и предупреждения его дальнейшего распространения специалистами Отдельного санитарно-эпидемиологического отряда проведены эпидемиологическое расследование и противоэпидемические мероприятия.

Военной прокуратурой КР проведена проверка соблюдения должностными лицами МО КР и ГШ ВС КР законодательства о статусе военнослужащих в части охраны их жизни и здоровья. По результатам направлено представление об устранении нарушений законности, а виновные должностные лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

По данному факту ВП КР возбуждено было уголовное дело по ст. 331 УК КР «Халатность». Проводится досудебное делопроизводство.

Специалистами ОСЭО по факту выявления 21.01.2021 года туберкулеза у рядового Ш. А. командиру в/ч 97632 выдано санитарное предписание о проведении противоэпидемических мероприятий от 22.01.2021 года № 31, согласно которому в в/ч 97632 определены контактные лица и до 27.02.2021 года на базе в/ч 44549 прошли рентгенологическое обследование органов грудной

<sup>49</sup> Письмо, исх. № 11/944 от 30.03.2021. г.

<sup>50</sup> Вх. № 1 557 от 20.04.2021 г.

клетки военнослужащие и служащие в количестве 314 человек, из них у семи военнослужащих срочной службы подтвержден диагноз туберкулез легких. У остального личного состава патологические признаки в органах грудной клетки не выявлены.

Однако со временем среди этого состава начались обращения с клиническими проявлениями и в дальнейшем после повторных рентгенологических обследований и компьютерной томографии легких выявлялись новые случаи заболевания.

В связи с этим было принято решение о проведении всем контактным лицам лабораторных исследований мокроты (Gene-xpert). В период с 23 по 30 марта 2021 года были проведены лабораторные исследования на туберкулезную инфекцию анализов мокроты среди личного состава подразделений в/ч 97632. Всего сдали анализы 308 человек, из них у шести военнослужащих выявлен положительный результат на туберкулезную инфекцию.

Также в целях повышения знаний личного состава об основных симптомах заболевания, о факторах риска, путях передачи и мерах профилактики во всех подразделениях в/ч 97632 проведены занятия с личным составом по теме «Туберкулез».

На основании итогов ежегодной диспансеризации компетентными лицами МО КР ведется динамическое наблюдение за личным составом, проводится обязательный мониторинг санитарно-гигиенической обстановки в войсковых частях.

Из ответа ВП КР<sup>51</sup> следует, что по данному факту Военной прокуратурой Бишкекского гарнизона были назначены судебно-медицинские экспертизы и 16 марта 2021 года данный факт Военной прокуратурой Бишкекского гарнизона был зарегистрирован в АИС ЕРПП по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 331 (Халатность) УК КР, расследование которого было поручено группе следователей.

Согласно требованиям ст. 13 и 27 Закона КР «О статусе военнослужащих», надлежащее обеспечение работы по защите здоровья и жизни военнослужащих является прямой обязанностью командования и ответственных должностных лиц военных ведомств и подразделений.

Аналогичная норма предусмотрена и ст. 4 Закона КР «Об общественном здравоохранении», согласно которой все государственные органы несут ответственность за создание условий для охраны и укрепления здоровья людей, за состояние здоровья населения.

Военной прокуратурой КР на имя командования ГШ ВС КР 17 марта 2021 года было внесено представление об устранении нарушений законности. По итогам рассмотрения обстоятельств дела приказом министра обороны КР за допущенные нарушения были понижены в должности два должностных лица, а также семь должностных лиц привлечены к другим видам дисциплинарной ответственности, привлечение офицеров подразделений сил воздушной обороны Вооруженных сил КР к несению гарнизонной и караульной служб в военной комендатуре Бишкекского гарнизона было прекращено.

Также ВП КР с привлечением следственной группы была организована встреча с

<sup>51</sup> Вх. № 1544 от 20.04.2021 г.

родителями и родственниками военнослужащих, а также их встреча с командованием ГШ ВС КР, где последним разъяснено о проводимых следственных мероприятиях, даны соответствующие ответы на поставленные вопросы, касающиеся процесса лечения, дополнительного питания, дальнейшего прохождения службы и др.

2. В Аппарате Акыйкатчы (Омбудсмена) КР состоялась встреча Акыйкатчы с военнослужащей контрактной службы ВВ МВД КР, ефрейтором Н. С. и ее адвокатом полковником ВВ в отставке Ю. С.<sup>52</sup>.

Ранее, Н. С. в средствах массовой информации рассказывала о тяжелой и неблагоприятной ситуации, сложившейся на сегодняшний день во ВВ МВД КР, а также о тяжелой материальной и морально-психологической атмосфере, в которой вынуждены служить бойцы ВВ МВД КР.

В ходе откровенного разговора с Акыйкатчы (Омбудсменом) КР Н.С. более полно и расширенно рассказала о том, что по вине руководства и командиров на самом деле творится во внутренних войсках. Также негативные явления имеют место и непосредственно в спецназе «Шер». Кроме того, она рассказала и о премии в размере 2 млн. 600 тысяч сомов, которую руководство МВД КР выписало себе несмотря на то, что не в состоянии оплачивать по 450 сомов ежемесячно за использование городской телефонной связи, а также об неисполнении руководством и командирами ВВ МВД КР своих обязанностей, которые прописаны в контракте с военнослужащими, в том числе по обеспечению полноценным питанием и вещевым имуществом бойцов спецназа, и о многом другом.

Учитывая все вышесказанное, адвокат Н. С. обратился к Акыйкатчы с просьбой защитить законные права и интересы, а также содействовать в обеспечении личной безопасности Н.С., поскольку на нее постоянно оказывается давление со стороны «доброхотов из МВД и спецназа «Шер» и в ее адрес звучат угрозы, если она не откажется от своих обвинений и претензий к руководству ВВ МВД КР. Как сообщила сама Н. С., она уже неоднократно видела у дома, где снимает комнату, людей, наблюдающих за ней из легковой автомашины, на которой не было заднего номера.

3. На имя Акыйкатчы (Омбудсмена) КР поступило обращение Общественного совета по защите прав военнослужащих, гражданского персонала и ветеранов при Акыйкатчы (Омбудсмене) КР, с просьбой проведения мониторинга военных комиссариатов по вопросам социального обеспечения правовой защиты гражданского персонала.

Из обращения следует, что МО КР и должностные лица не исполняют должным образом возложенные на них законодательством обязательства по социальной и правовой защите гражданского персонала военных комиссариатов республики.

На основании этого, а также с учетом роста обращений относительно социального обеспечения и правовой защиты военнослужащих нами были направлены письма<sup>53</sup> в Секретариат Совета безопасности КР и отдел обороны, правопорядка и чрезвычайных ситуаций Администрации Президента КР с просьбой о проведении совместного мониторинга деятельности военных

<sup>52</sup>[https://ombudsman.kg/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2152:natalia-silina-and-her-lawyer-told-the-ombudsman-in-detail-about-the-true-situation-in-the-interior-ministry&catid=18&Itemid=330&lang=ru](https://ombudsman.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=2152:natalia-silina-and-her-lawyer-told-the-ombudsman-in-detail-about-the-true-situation-in-the-interior-ministry&catid=18&Itemid=330&lang=ru)

<sup>53</sup> Письмо, исх. № 11/3605 от 08.10.2021 г.

комиссариатов на предмет соблюдения социальной защиты гражданского персонала.

Совет безопасности КР<sup>54</sup> и ГШ КР<sup>55</sup>, рассмотрев наше письмо, сообщают о том, что, по информации Министерства обороны КР, порядок и условия оплаты труда гражданского персонала Министерства обороны КР, в том числе военных комиссариатов, регулируются ПП КР «Об условиях оплаты труда вольнонаемного и гражданского персонала правоохранительных органов, Вооруженных сил и других воинских формирований Кыргызской Республики».

В соответствии с указанным постановлением гражданскому персоналу предусмотрены следующие виды выплат:

- должностной оклад;
- процентная надбавка за выслугу лет;
- надбавка за высокие достижения в труде, за выполнение особо важной работы – в размере до 50% от должностного оклада;
- премирование в течение года за основные результаты деятельности гражданского персонала – в размере четырехмесячного фонда оплаты труда;
- пособие на оздоровление при выходе в очередной отпуск – в размере двухмесячного фонда оплаты труда.

При этом должностные оклады гражданского персонала военных комиссариатов составляют от 2 555 до 4 920 сомов.

В целях повышения социальной защищенности гражданского персонала в условиях повышения цен на товары первой необходимости МО КР разработан проект постановления КМ КР «Об условиях оплаты труда вольнонаемного и гражданского персонала Министерства обороны Кыргызской Республики», предусматривающий повышение должностных окладов указанных категорий работников до 50%.

В ходе согласования вышеуказанного проекта постановления Кабинета министров КР Министерство экономики и финансов КР предложило рассмотреть вопрос повышения должностных окладов гражданского персонала других государственных органов, в которых предусмотрена военная служба (МВД КР и МЧС КР).

Министерством обороны КР совместно с Министерством экономики и финансов КР рассматриваются вопросы повышения заработной платы гражданского персонала МО КР.

В связи с вышеизложенным приостановлен запланированный мониторинг деятельности военных комиссариатов на предмет соблюдения социальной защиты гражданского персонала, так как вопросы финансирования находятся на стадии рассмотрения.

1. По случаю 73-й годовщины Всеобщей декларации прав человека центральный аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР и региональные представители аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР посетили районы, города и села семи областей Кыргызской Республики для встречи с местными

<sup>54</sup> Вх. № 01-22 от 14.10.2021 г.

<sup>55</sup> Вх. № 14-09 от 27.10.2021 г.

жителями.

В ходе встречи обсуждались наиболее острые вопросы, касающиеся прав граждан, а также системные нарушения, которые требуют незамедлительных действий и, соответственно, их исправления в кратчайшие сроки на местах.

Аналогичная встреча была проведена и с жителями Нарынской области. По словам военных пенсионеров, проживающих в районах, где к заработной плате рабочих и служащих установлены районные коэффициенты, во время нахождения их в этих районах пенсии, назначаемые в соответствии с Законом КР «О пенсионном обеспечении военнослужащих» (в том числе в минимальных размерах), исчисляются с применением соответствующего районного коэффициента.

В горных районах коэффициент выплачивается только при проживании военного пенсионера в этих районах. Нередки случаи, когда после завершения службы и выхода на пенсию военнослужащие вынуждены переезжать в другие районы, города страны по состоянию здоровья, семейным и другим обстоятельствам. В результате этого они лишаются льгот и привлекаются к уголовной ответственности Военной прокуратурой. Органами прокуратуры за последние годы было возбуждено более ста уголовных дел, привлечены к ответственности военные пенсионеры (информация из СМИ).

Для решения этого вопроса аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР неоднократно обращался в компетентные органы, в частности в Социальный фонд КР<sup>56</sup>, откуда пришел ответ<sup>57</sup> в аппарат правительства КР<sup>58</sup> и председателю КМ КР<sup>59</sup> с просьбой рассмотреть и внести изменения в ст. 49 Закона КР «О пенсионном обеспечении военнослужащих», инициированные депутатами ЖК КР. К сожалению, проект закона был признан Правительством КР<sup>60</sup> нецелесообразным из-за отсутствия средств и принято соответствующее заключение (данный вывод утвержден ПП КР № 15515 от 01.11.2018 года).

2. В 1999-2000 годах нашей стране пришлось отражать вторжение проникавших на территорию республики бандформирований международных террористов. Во время этих событий, которые назвали баткенскими, погибли 78 человек, более 200 ранены, позже более 350 удостоены боевых наград.

По инициативе Республиканского союза участников боевых действий в Баткене и других локальных конфликтов 30 сентября 2021 года на старой площади был проведен мирный митинг, на котором озвучены предложения, мнения и замечания по вопросу внесения изменений в Закон КР «О ветеранах войны, Вооруженных сил и тружениках тыла». По итогам митинга его участники направили Президенту, КМ КР письмо со своими требованиями.

В ходе мирного митинга выступили ветераны и свидетели произошедших событий. Как отметил ветеран А. Садыков: «Трагические события 1999-2000 годов в Чон-Алайском районе и Баткенской области стали суровым испытанием для Кыргызской Республики. В ходе войны погибли 54 мирных жителя. Мы уважаем всех ветеранов, участников других боевых действий, но отличаемся от тех, кто принимал участие в боевых действиях в других странах, своим вкладом

<sup>56</sup> Письмо, исх. № 14-4997 от 22.11.2019 г.

<sup>57</sup> Вх. № 2-4/7502 от 10.12.2019 г.

<sup>58</sup> Исх. № 11/672 от 05.03.2021 г.

<sup>59</sup> Исх. № 11/4087 от 01.11.2021 г.

<sup>60</sup> Ответ КМ КР, вх. № 15/414 от 18.11.2021 г.

в сохранение и защиту границ и суверенитета нашей собственной страны».

В свое время ветеранами было собрано необходимое количество подписей для инициативы законопроекта о внесении изменений в Закон «О ветеранах войны и Вооруженных сил» (№ 6-16781/14 от 20.06.2014 года).

С учетом вышеизложенного нами были направлены соответствующие письма председателю КМ КР и спикеру ЖК КР (№ 11/3545 от 01.10.2021 года) с просьбой<sup>61</sup> рассмотреть вопрос о внесении изменений и дополнений в Закон КР «О ветеранах войны, Вооруженных сил и тружениках тыла», о предоставлении государством льгот и социальных гарантий ветеранам баткенских событий.

Профильный комитет ЖК КР, рассмотрев наше обращение, сообщает<sup>62</sup>, что проект Закона КР «О внесении изменений в Закон КР “О ветеранах войны, Вооруженных сил и тружениках тыла”», инициированного Народной инициативой (20 июня 2014 года, № 6-16781/14), рассматривался комитетом ЖК КР и был отклонен в связи с отсутствием финансирования в республиканском бюджете.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

*Жогорку Кенешу и Кабинету министров КР:*

- В целях усиления деятельности военкоматов Кыргызской Республики принять соответствующие меры по обеспечению медицинского освидетельствования и безопасности военнослужащих при призыве на военную службу.
- Инициировать внесение изменений к ст. 49 Закона КР «О пенсионном обеспечении военнослужащих», и предлагаем дополнение изложить в следующей редакции: «Пенсионерам, прошедшим военную службу непрерывно в течении десять календарных лет в местностях, где установлены районные коэффициенты к заработной плате, пенсии, назначаемые в соответствии с настоящим законом (в том числе в минимальных размерах), исчисляются с применением соответствующего районного коэффициента вне зависимости от места их проживания».

<sup>61</sup> Письмо, исх. № 11/3545 от 01.10.2021 г.

<sup>62</sup> Ответ, вх. № 03-07 от 21.10.2021 г.

## РАЗДЕЛ 5.

# ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО

Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, предусмотренных Конституцией, законами, международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика, общепризнанными принципами и нормами международного права.<sup>63</sup>

Согласно п. 11 ст. 8 Закона КР «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики», Акыйкатчы имеет право присутствовать на заседаниях судов всех инстанций, в том числе на закрытых судебных заседаниях, при условии согласия лица, в интересах которого судебное разбирательство объявлено закрытым.<sup>64</sup> Данная норма реализуется отделом по работе с судебными органами и проведению мониторинга судебных процессов аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, его порядок и организация работы определены локальным актом.

Так, в 2021 году отделом было рассмотрено **679** обращений с направлением ответов заявителям.

Большая часть поступивших в отдел обращений содержит просьбы о проведении мониторинга судебных процессов во всех судебных инстанциях. В рамках полномочий Акыйкатчы (Омбудсмена) КР сотрудниками отдела по работе с судебными органами за 2021 год было осуществлено **528** мониторингов судебных заседаний, а также с учетом положения законодательства КР было рассмотрено **151** обращение по существу. Из **151** обращения **44** и **107** заявлений содержали жалобы на действия или бездействия судей, правоохранительных органов и прочие вопросы.<sup>65</sup>

В 2021 году мониторинги судебных процессов преимущественно проводились в судах первой инстанции.

Так, **303 (57,3%)** мониторинга судебных процессов было проведено в суде первой инстанции, в суде второй и третьей инстанций – **124 (23,3%)** и **101 (19,4%)** мониторингов соответственно.

Из **528** заявлений по отраслям права:

- **197 (37%)** – по гражданско-правовым отношениям;
- **292 (56%)** – по уголовно-правовым делам;
- **39 (7%)** – по экономическим судопроизводствам.

<sup>63</sup> Ч. 1 ст. 61 Конституции Кыргызской Республики.

<sup>64</sup> П. 11 ст. 8 Закона Кыргызской Республики «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики».

<sup>65</sup> Отчет за 2021 г. отдела по работе с судебными органами и проведению мониторинга судебных процессов.

Сотрудниками отдела было дано **317** устных юридических консультаций по различным вопросам.

Отделом за 2021 год направлено **717** исходящих писем. Из них **590** ответов заявителям, **38** запросов в различные инстанции, направлен **21** акт реагирования с просьбой о наложении взыскания на должностных лиц, **73** исходящих корреспонденций в судебные и государственные органы. В итоге **19** обращений решены положительно.

В основном граждане и иностранные лица обращаются с просьбой о присутствии на судебных заседаниях всех инстанций для осуществления мониторингов судебных заседаний по соблюдению права на справедливое судебное разбирательство и осуществление правосудия на основе состязательности и равноправия сторон.

Присутствие представителя Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, как и в прошлые годы, пользуется большим спросом у граждан, а именно в местных судах и апелляционных инстанциях.

Больше всего нареканий у граждан вызывают суды первой инстанции. Так, в первой инстанции допускаются следующие нарушения:

- нарушаются сроки рассмотрения судебных дел, причиной нарушения является неявка потерпевших и свидетелей на судебный процесс;
- нарушения равноправия и состязательности сторон;
- право на объективное и всестороннее исследование доказательств;
- нарушения обязательности исключения доказательств, полученных под пытками или в результате иного принуждения;
- многократные откладывания по неважным причинам.

В соответствии с процессуальным законодательством каждое судебное заседание должно начинаться в строго установленное время (ст. 312 УПК КР и ст. 162 ГПК КР<sup>66</sup>). Время начала судебного заседания отражается судом в судебных повестках, а также в определениях о принятии дела к производству. Однако на практике участники процесса вынуждены проводить дополнительное время в коридорах суда в каждом четвертом случае, либо очень часто судьи начинают судебный процесс с опозданием.

В течение 2021 года сотрудниками отдела направлен 21 акт реагирования в адрес соответствующих государственных органов КР.

## 5.1. Нарушение разумных сроков судебного разбирательства

Каждое арестованное или задержанное по уголовному обвинению лицо в срочном порядке доставляется к судье или к другому должностному лицу, которому принадлежит по закону право осуществлять судебную власть, и имеет

<sup>66</sup> Ст. 312 Уголовно-процессуального кодекса КР и ст. 162 Гражданского процессуального кодекса КР.

право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение.<sup>67</sup>

Судья должен начать рассмотрение дела не позднее 14 суток со дня вынесения постановления о назначении дела к судебному разбирательству. Уголовное дело о преступлениях небольшой тяжести подлежит разрешению по существу судьей в срок не позднее одного месяца. Дела о менее тяжком, тяжком или особо тяжком преступлении – в двухмесячный срок.<sup>68</sup>

Системный анализ жалоб и обращений, полученных Акыйкатчы (Омбудсменом) КР в процессе осуществления мониторинга судебных процессов, указывает на то, что в настоящее время при осуществлении правосудия чаще всего нарушается право на судебное разбирательство в разумный срок.

При невозможности разбирательства дела ввиду неявки на судебное заседание кого-либо из вызванных лиц или в связи с необходимостью истребования по ходатайству сторон новых доказательств судья своим постановлением – а суд своим определением – откладывает разбирательство дела. Одновременно обязывает стороны представить требуемые доказательства, а судебных приставов – принять меры к обеспечению явки неявившихся лиц.<sup>69</sup>

По результатам мониторинга судебных процессов было отмечено, что в 115 случаях из 528 заявлений, то есть около 21%, судебные заседания откладывались по различным причинам. А именно:

- из-за неявки свидетелей – 13 раз;
- неявки сторон – 12 раз;
- неявки обвиняемого – 1 раз;
- в связи с отсутствием потерпевшего – 5 раз;
- неявки адвокатов – 27 раз (включительно со вступлением нового адвоката);
- отсутствие судьи – 18 раз (по болезни, на учебе, на семинаре или по другим причинам);
- отсутствие прокурора – 11 раз;
- ознакомление с материалами дела – 12 раз;
- не доставил конвой – 1 раз;
- отсутствие представителей государственных органов – 9 раз;
- по неизвестной причине – 6 раз.<sup>70</sup>

<sup>67</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах.

Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года.

<sup>68</sup> Ст. 283 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики.

<sup>69</sup> Ч. 1 ст. 301 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики.

<sup>70</sup> Отчет судебного отдела аппарата Омбудсмена за 2021 год.

**Пример 5.1.1.** К Акыйкатчы (Омбудсмену) КР обратился гражданин Российской Федерации В. Т., являющийся потерпевшим по уголовному делу в отношении обвиняемого Р. Г. Ю. в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 166 Уголовного кодекса КР (в редакции 1997 года), в результате чего истцу был причинен материальный ущерб в крупном размере[1].

В своем обращении заявитель пожаловался на многолетнюю волокиту уголовного дела со стороны судей Свердловского районного суда г. Бишкек, которые тем самым грубо нарушают УПК КР и его конституционные права, а также на полное отсутствие должной реакции на судебную волокиту со стороны председателя данного суда.

В частности, В. Т. сообщил следующее:

Заявление на мошеннические действия Р. Г. Ю. он написал в ГУВД г. Бишкек 10 марта 2015 года, которое из ГУВД перенаправили в Свердловский РУВД. Уголовное дело по заявлению истца было возбуждено только через год – 15 марта 2016 года, а еще через 9 месяцев (15 декабря 2016 года) по указанию прокуратуры г. Бишкек была создана вторая следственная группа, которая и закончила следствие 27 марта 2017 года (то есть через 2 года после его возбуждения). Согласно заключению следствия, Р. Г. Ю. был признан обвиняемым в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 166 УК КР. Обвинительное заключение было утверждено, а уголовное дело направлено в суд 29 марта 2017 года.

4 апреля 2017 года это уголовное дело поступило судье Свердловского районного суда И. Гилязетдиновой. Но 11 мая 2017 года она его прекратила «за истечением срока давности», и Бишкекский городской суд согласился с данным решением судьи И. Гилязетдиновой.

19 сентября 2017 года коллегия по уголовным делам Верховного суда КР постановлением первой и определением второй инстанций о прекращении уголовного дела «за истечением срока давности» отменила и направила дело на новое рассмотрение. Также в своем определении коллегия указала на ряд других процессуальных нарушений и на нарушение прав потерпевшего В. Т., особенно в части возмещения ему материального ущерба. В итоге Свердловскому районному суду г. Бишкек было дано указание устранить все нарушения.

Дисциплинарная комиссия при Совете судей КР по заявлению потерпевшего и представлению Акыйкатчы (Омбудсмена) КР решением от 5 июля 2018 года привлекла к дисциплинарной ответственности судей первой (И. Гилязетдинову) и второй инстанций (Ж. Мамбеталы, Н. Черикова, С. Бектемирову), указав на допущенные процессуальные нарушения и нарушение прав истца.

Уголовное дело в отношении подсудимого Р. Г. Ю. 5 октября 2017 года поступило на новое рассмотрение судье Свердловского районного суда г. Бишкек С. Чотонову, который рассматривал его не в течение двух месяцев, как это указывается в УПК КР, а 5 месяцев.

Судебная коллегия по уголовным делам Бишкекского городского суда отменила решение, принятое судьей С. Чотоновым 8 июня 2018 года,

и направила данное дело на новое рассмотрение в тот же суд, но уже в ином составе.

Уголовное дело поступило уже на второе новое рассмотрение в Свердловский районный суд г. Бишкек 27 июня 2018 года судьей Р. Саткынбаеву, который за 6 месяцев не смог рассмотреть данное уголовное дело и с 1 января 2019 года был назначен следственным судьей. Восьмого февраля 2019 года уголовное дело было передано новому судье Свердловского районного суда Г. Тургунбековой.

Первый процесс судья Г. Тургунбекова провела 21 августа 2019 года (то есть через 6 с половиной месяцев после того, как получила уголовное дело). Рассмотрение уголовного дела под председательством судьи Г. Тургунбековой также в нарушение двухмесячного срока длилось до 26 февраля 2020 года (то есть больше года). После чего судью Г. Тургунбекову откомандировали в другой районный суд г. Бишкек.

13 марта 2020 года уголовное дело в отношении обвиняемого Р. Г. Ю. поступило в производство уже пятому по счету судье Свердловского районного суда г. Бишкек – А. Кадыркуловой. Первый процесс был назначен на 14 мая 2020 года, и до 25 августа 2021-го **было назначено 52 судебных заседания, из которых:**

- 1) на 4 заседания без уважительных причин не явился обвиняемый Р. Г. Ю.;
- 2) более 10 раз без уважительной причины не явился адвокат обвиняемого Д. Р.;
- 3) судья А. Кадыркулова два раза была в отпуске.

Ни одно из 52 заседаний не начиналось в назначенное время, все с опозданием от 20 до 45 минут, причем время, выделяемое судьей А. Кадыркуловой на данный процесс, было от получаса до часа и только в редких случаях немного более. Поэтому большинство процессов длилось 15-30 минут, что было зафиксировано представителями Акыйкатчы (Омбудсмана) КР, осуществляющими мониторинг этих заседаний.

В связи с вышеуказанным В. Т. обратился к Акыйкатчы с просьбой оказать содействие в скорейшем рассмотрении уголовного дела, по которому он проходит в качестве потерпевшего и истца.

По результатам мониторинга судебных процессов и в рамках повторной жалобы В. Т. аппаратом Омбудсмана 22.09.2021 года было направлено письмо в Верховный суд КР о соблюдении сроков судебного разбирательства, предусмотренных ч. 2 ст. 274 УПК КР. Следует отметить, что после резонанса в обществе по данному судебному уголовному делу Свердловским районным судом г. Бишкек был принят судебный акт спустя 30 дней.

Судебная коллегия по уголовным делам БГС отменила решение, принятое судьей А. Кадыркуловой, и направила данное дело на новое рассмотрение в тот же суд, но уже в ином составе.

---

[1] Заявление, вх. № Т-18-20 от 25 августа 2021 года.

**Пример 5.1.2.** В октябре 2016 года в аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР обратилась гражданка Р. Э., уставшая от бюрократизма и волокиты правоохранительных органов, которые в течение почти полугода под различными несостоятельными предлогами отказывали ей в возбуждении производства по вновь открывшимся обстоятельствам по уголовному делу, возбужденному в отношении нее в 2014 году по заявлению соседки М. Т. По словам автора обращения, ее необоснованно привлекли к уголовной ответственности, а также допустили ряд нарушений законодательства при расследовании уголовного дела по факту нанесения менее тяжкого вреда, которого она не совершала [1].

Эксперты правового отдела аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, изучив представленные заявителем Р. Э. документы, установили, что действительно в процессе следствия две судмедэкспертизы были проведены с нарушением ряда требований УПК КР, Закона «О судебно-экспертной деятельности», а также Правил производства судмедэкспертиз и Инструкции по их применению. Кроме того, следствие было проведено с явным обвинительным уклоном, а также с нарушением ряда требований УПК КР.

По вышеперечисленным нарушениям аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР обратился в Генеральную прокуратуру КР, после чего было восстановлено право гражданки Р. Э. на доступ к правосудию: 14.11.2016 года прокуратурой г. Бишкек было возбуждено производство по вновь открывшимся обстоятельствам по данному уголовному делу, а также прокуратурой Первомайского района 25.08.2017 года вынесено представление руководству РЦСМЭ об устранении нарушений закона. В рамках следствия по вновь открывшимся обстоятельствам были допрошены все судмедэксперты, принимавшие участие в экспертизе, и на основании их допросов Генеральная прокуратура внесла свое заключение в Верховный суд о пересмотре данного УД. 13.08.2018 года Верховный суд удовлетворил заключение Генпрокуратуры, отменил все предыдущие судебные решения и передал дело на новое рассмотрение.

Сотрудники отдела мониторинга судебных процессов аппарата Омбудсмена присутствовали на всех судебных заседаниях трех судебных инстанций на протяжении более 2,5 лет. В ходе судебного рассмотрения данного уголовного дела аппаратом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР были внесены в Дисциплинарную комиссию Совета судей Кыргызской Республики два представления о грубых нарушениях процессуальных прав Р. Э. со стороны судей в первой и во второй судебных инстанциях. По результатам рассмотрения Дисциплинарной комиссией было вынесено предупреждение судьям Бишкекского городского суда Ж. Сабитовой, Н. Черикову и З. Алгожоеву. В последствии Э. Р. заявила им отвод, который с учетом вынесенного дисциплинарного взыскания удовлетворен.

В результате рассмотрения уголовного дела по вновь открывшимся обстоятельствам Р. Э. была оправдана и в первой (24.01.2020), и во второй (18.02.2021) инстанциях за отсутствием в ее действиях состава преступления с правом на реабилитацию. Кроме того, в ходе судебного разбирательства Бишкекским городским судом было вынесено определение о признании двух сделанных на следствии заключений судмедэкспертиз недопустимыми доказательствами и исключил их из доказательной базы с подробным обоснованием. В отношении потерпевшей Т. М. было вынесено более 20 судебных определений о ее принудительном приводе для дачи показаний, но

она так и не являлась на судебные заседания, тем самым затягивая судебное разбирательство.

В соответствии с ч. 7 ст. 13 УПК КР прокурор в случае обнаружения фактов, указывающих на невиновность обвиняемого, обязан в отношении обвиняемого отказаться от поддержания обвинения в суде, однако, несмотря на это, прокурор г. Бишкек, поддерживающий обвинение в суде, дальше поддерживал несостоятельное обвинение, предъявленное следствием и направил кассационное представление в Верховный суд КР на незаконное оправдание.

В целях соблюдения вышеуказанной нормы и необходимости отзыва кассационного представления нижестоящего прокурора, нарушающего право обвиняемой, аппаратом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР было направлено письмо в Генеральную прокуратуру КР на необоснованное кассационное представление нижестоящего прокурора, а также незаконность его ссылки на заключения судмедэкспертиз, которые определением Первомайского районного суда г. Бишкек от 01.12.2020 года признаны недопустимыми доказательствами.

В Верховном суде в результате совместных действий Омбудсмена КР и Генпрокуратуры КР было отозвано кассационное представление прокурора Б. Рыскулова как необоснованное и оправдательные приговоры двух судебных инстанций оставлены в силе.

Своевременно аппаратом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР были даны разъяснения Э. Р. о ее праве на реабилитацию и способе его реализации через подачу заявления в судебные органы.

В течение пяти лет (с 2016-го по 2021-й) гражданка КР Э. Р. совместно с аппаратом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР добивалась справедливого и беспристрастного решения суда.

### **Пример 5.1.3.**

Сотрудниками аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР на регулярной основе проводился полный мониторинг судебных процессов в Ысык-Атинском районном суде Чуйской области по уголовному делу в отношении обвиняемых Ш. Э. и Ш. Э.<sup>71</sup>

По заявлениям Ш. Э. сотрудник аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР выезжала в Ысык-Атинский районный суд для осуществления мониторинга судебного процесса 18, 19, 22, и 26 февраля 2021 года.

Однако по вине прокурора Т. Тойтонова, поддерживающего обвинение в суде, провести вышеуказанные мониторинги судебных процессов не представилось возможным, что говорит о халатном отношении Т. Тойтонова к своему служебному времени (ст. 69 Закона КР «О прокуратуре Кыргызской Республики»).

Так 18.02.2021 года прокурор Т. Тойтонов не явился, оставив вместо себя замену на один судебный процесс прокурора Р. Тургунбаева, однако сторона потерпевших была против замены на один день, в связи с чем судебное заседание не состоялось.

<sup>71</sup> Вх. № Ш-13/7 от 25 февраля 2021 года и вх. № Ш-279 от 24 февраля 2021 года.

Назначенный заранее на 19.02.2021 года судебный процесс также был отложен по вине прокурора Т. Тойтонова, так как он сообщил секретарю судебного заседания по телефону, что не сможет принять участие (причина не уточнялась). 22.02.2021 года прокурор перед началом судебного заседания (до прихода судьи) попросил стороны о том, чтобы поддержали его ходатайство об отложении, так как его вызывают к генеральному прокурору (имеется диктофонная запись). После открытия судебного заседания прокурор заявил ходатайство об отложении, так как у потерпевшего А. А. 2001 года рождения нет представителя ОПСД, хотя его законный представитель (его мать), которая является педагогом, лично присутствовала на судебном процессе. И обеспечение явки ОПСД не требовало отложения, а можно было на минут 15 объявить перерыв для осуществления доставки. Судебный процесс был отложен на 26.02.2021 года.

26.02.2021 года прокурор Т. Тойтонов не явился на судебное заседание, хотя его ждали 1 час 15 минут. На телефонные звонки секретаря судебного заседания Т. Тойтонов не отвечал. Судебное заседание было открыто в 11:15 и в связи с неявкой прокурора было отложено на 18.03.2021 года (имеется диктофонная запись).

Тем самым прокурор Т. Тойтонов, поддерживающий обвинение в суде, своими действиями препятствовал судье в рассмотрении уголовного дела в установленные законом сроки.

Подобные действия неисполнения или ненадлежащего исполнения прокурором, поддерживающим обвинение в суде, недопустимы и нарушают: 1) сроки судебного разбирательства, предусмотренные ч. 2 ст. 274 УПК КР, 2) права обвиняемых Э. Ш. и Э. Ш., предусмотренные п. «с» ч. 3 ст. 14 МПГПП, «быть судимыми без неоправданной задержки».

А также это неорганизованность, безответственность и нарушение профессиональной этики со стороны прокурора Т. Тойтонова порочат честь сотрудника органов прокуратуры и вообще государственных органов.

Согласно п. 5 ч. 6 ст. 57 Закона КР «О прокуратуре Кыргызской Республики» (от 24 августа 2020 года № 143), прокурор обязан соблюдать внутренний служебный распорядок, сообщать непосредственному руководителю о происшествиях, наступлении временной нетрудоспособности и об иных обстоятельствах, исключающих возможность выполнения своих служебных обязанностей.

В связи с вышеизложенным было направлено представление в ГП КР с просьбой провести соответствующую проверку и привлечь к ответственности прокурора Т. Тойтонова за ненадлежащее и халатное исполнение своих служебных обязанностей.

Из ответа Генеральной прокуратуры от 08.04.2021 года за вх. № 1347 следует, что 18, 22, 26 февраля 2021 года заместителя прокурора района Т. Тойтонова вызывали на оперативное совещание в Генеральную прокуратуру КР для обсуждения вопроса по ранее внесенным административным искам прокуратуры Ысык-Атинского района. Нарушений со стороны Т. Тойтонова не установлено, так как он по служебной необходимости участвовал на оперативном совещании в Генеральной прокуратуре КР.

Вместе с тем прокуратурой Чуйской области прокурору Ысык-Атинского района Ч. Ахматову указано довести до всех работников прокуратуры района о необходимости строго соблюдать нормы профессиональной этики, служебной дисциплины при реализации предоставленных полномочий по поддержанию государственного обвинения, а также особо обратить внимание на своевременное участие и поддержание государственного обвинения.

Из вышеизложенного примера следует вопрос к Генеральной прокуратуре КР: «Можно ли заранее планировать совещания, чтобы не отрывать прокуроров, поддерживающих обвинение в суде, от назначенных судебных процессов, и тем самым не допускать затягивания судебных разбирательств?».

Уголовно-процессуальное законодательство предусматривает разумные сроки рассмотрения и продления судебного разбирательства. Однако, как показывает практика, **сроки** рассмотрения уголовных дел часто нарушаются и затягиваются по различным причинам, вследствие чего возникает недовольство общества к судебной системе и теряется вера в судебные органы. В этой связи аппарат Омбудсмана призывает соблюдать процессуальные нормы рассмотрения уголовного судопроизводства.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

### *Верховному суду КР:*

- В целях предупреждения нарушений сроков судебных разбирательств принять соответствующие меры.

### *Высшей школе правосудия при Верховном суде КР:*

- Организовать обучение судебного корпуса относительно необходимости применения частного определения в отношении лиц, допустивших затягивание уголовного судопроизводства.

### *Генеральной прокуратуре КР:*

- Планировать рабочие совещания и иные мероприятия заблаговременно, не допуская воспрепятствования участию прокуроров, поддерживающих обвинение в судах, на судебных процессах.

### *Адвокатуре КР:*

- Усилить контроль за деятельностью адвокатов по недопущению срывов судебных заседаний.
- Провести соответствующие мероприятия (семинары) по планированию графика работы адвокатов.

## 5.2. Воспрепятствование деятельности Акыйкатчы (Омбудсмана) КР в ходе проведения мониторинга судебных процессов.

Воспрепятствование работе Акыйкатчы (Омбудсмана) КР или его расследованию со стороны какого-либо органа и его работников может быть предметом специального доклада, а также упоминания в соответствующем разделе ежегодного доклада.

В случае воспрепятствования со стороны работника органа государственной власти в проведении Акыйкатчы (Омбудсменом) КР расследования, а также его отказа или недобросовестного отношения к представлению докладов, требуемых Акыйкатчы (Омбудсменом) КР, актов и административной

документации, необходимой для расследования, Акыйкатчы (Омбудсмен) КР направляет в Генеральную прокуратуру КР заявление в целях принятия должных мер.<sup>72</sup>

**Пример 5.2.1.** При проведении мониторинга судебного процесса в Чуйском областном суде сотрудниками профильного отдела аппарата Акыйкатчы (Омбудсмана) КР были выявлены нарушения конституционного права В. Г. на получение квалифицированной юридической помощи, оказываемой за счет государства, допущенные адвокатом по линии ГГЮП А. Шерикуловым. Также выявлено нарушение со стороны членов коллегии Чуйского областного суда, из-за неорганизованности которых данное дело о проступке рассматривалось более семи месяцев, хотя оно подлежит рассмотрению судьей в срок не позднее 15 дней со дня начала рассмотрения дела в суде (ч. 2 ст. 274 УПК КР).<sup>73</sup>

В целях устранения выявленных нарушений норм законодательства аппаратом Омбудсмана 23.03.2020 года в Дисциплинарную комиссию Адвокатуры КР и 29.09.2020 года в Дисциплинарную комиссию при Совете судей КР были направлены акты реагирования Омбудсмана (Акыйкатчы) КР о необходимости привлечения к дисциплинарной ответственности судей Чуйского областного суда У. Садырбекова, А. Джумагулова, Т. Абдрашитова и адвоката по линии ГГЮП А. Шерикулова за допущенные ими нарушения требований законодательства республики.

Несмотря на неоднократные напоминания по телефону, а также в письменном виде с просьбой рассмотреть представления Акыйкатчы (Омбудсмана) КР в кратчайшие сроки, ответов из дисциплинарных комиссий при Совете судей КР и Адвокатуры КР так и не поступило.

Посчитав данные действия дисциплинарных комиссий при Совете судей КР и Адвокатуры КР воспрепятствованием деятельности Омбудсмана КР в защите прав человека и гражданина, соответствующие акты реагирования в отношении этих комиссий были направлены Акыйкатчы (Омбудсменом) КР в Генеральную прокуратуру КР.

Из Генеральной прокуратуры КР 14 мая 2021 года поступил ответ, что, согласно ч. 1 ст. 2 Закона КР «О Дисциплинарной комиссии при Совете судей КР», Дисциплинарная комиссия является независимым коллегиальным органом, созданным в соответствии с Конституцией КР. Следовательно, органы прокуратуры не наделены полномочиями надзирать за деятельностью Дисциплинарной комиссии.

Аналогичный ответ из Генеральной прокуратуры поступил и на наше представление в отношении Дисциплинарной комиссии Адвокатуры КР.

Учитывая вышесказанное и считая подобное отношение со стороны Дисциплинарной комиссии при Совете судей КР (ныне Совета судей КР) и Дисциплинарной комиссии Адвокатуры КР воспрепятствованием деятельности Омбудсмана КР по защите прав человека, 28.06.2021 года аппарат Акыйкатчы (Омбудсмана) КР направил письмо Президенту КР о недопустимости воспрепятствования деятельности Акыйкатчы (Омбудсмана) КР.

<sup>72</sup> Ст. 13 Закона КР «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики».

<sup>73</sup> Вх. № Г-192 (2) от 4 марта 2020 года.

Несмотря на свой высокий статус, адвокаты КР, которые, согласно Кодексу «О профессиональной этике адвокатов Кыргызской Республики»<sup>74</sup>, способствуют справедливому расследованию и рассмотрению дел, справедливому судебному процессу, защите профессии, достоинства и чести адвоката, позволяют себе не считаться с правами и свободами граждан, предусмотренными Конституцией КР и считающимися высшей ценностью<sup>75</sup>.

### Пример 5.2.2.

26 января и 5 февраля 2021 года житель г. Бишкек Т. Б. обратился с жалобой к Акыйкатчы (Омбудсмену) КР. В заявлении утверждается, что судебный процесс над обвиняемым в изнасиловании его сестры С. С. 2005 года рождения (статья 164 УК КР) не начинается в Иссык-Кульском областном суде уже три месяца. Также сообщается, что в назначенную дату судебного заседания адвокат подсудимого Жолдошбек кызы Лилия отложила судебное разбирательство из-за ложных предлогов [1].<sup>76</sup> Так, после исследования материалов дела, было установлено, что адвокат Жолдошбек кызы Лилия не только не исполнила взятые на себя обязательства по оказанию юридических услуг, но и недобросовестно отнеслась к исполнению взятых на себя обязанностей по оказанию адвокатских услуг.

01.02.2021 года аппаратом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР направлено письмо на имя председателя Свердловского районного суда с целью проверки судебной повестки от 25.01.2021 года, выданной адвокату Жолдошбек кызы Лилии, об участии в 14:30 25.01.2021 года в судебном процессе.

Согласно предоставленному ответу, данная судебная повестка не соответствует действительности. В связи с этим был направлен акт реагирования в Генеральную прокуратуру КР для дачи правовой оценки действиям соответствующих должностных лиц (№ 8/462 от 17.02.2021 года).

12 марта 2021 года прокуратура Иссык-Кульской области зарегистрировала досудебное производство в Едином реестре преступлений и проступков за № 03-153-2021-000029 по признакам преступления, указанного в ч. 2 ст. 359 УК КР, и расследование поручено ГОВД г. Каракол.

17.02.2021 года нами был направлен акт реагирования в дисциплинарную комиссию Адвокатуры КР для привлечения адвоката Жолдошбек кызы Лилии к ответственности.

Неоднократно аппаратом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР по телефону, а также 01.04.2021 года по электронной почте на имя А. Осмоналиевой направлялись напоминания о необходимости рассмотрения представления Омбудсмена в кратчайшие сроки.

На основании вышеизложенного считаем бездействие Дисциплинарной комиссии Адвокатуры КР воспрепятствованием деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, так как не был предоставлен ответ до настоящего времени, то есть в течение 11 месяцев.

<sup>74</sup> Кодекс профессиональной этики адвокатов Кыргызской Республики.

<sup>75</sup> Конституция Кыргызской Республики.

<sup>76</sup> Вх. № Б-02 от 26.01.2021 года и вх. № Б-02(2) от 5.02.2021 года.

**Пример 5.2.3.** На имя Акыйкатчы (Омбудсмена) КР обратился гражданин В. Т. (потерпевший) с жалобой на действия адвоката Д. Р. (защищающего обвиняемого Г. Р.), который затягивает рассмотрение уголовного дела тем, что без уважительных причин не является на судебные процессы. Тем самым адвокат обвиняемого Д. Р. своими действиями препятствует судье в рассмотрении уголовного дела в установленные законом сроки.<sup>77</sup>

Подобные действия неисполнения или ненадлежащего исполнения адвокатом Д. Р. недопустимы и нарушают сроки судебного разбирательства, предусмотренные ч. 2 ст. 274 УПК КР.

В связи с вышеизложенным и руководствуясь ст. 109 Конституции КР, 17.09.2021 года Акыйкатчы (Омбудсменом) КР был направлен акт реагирования в Комиссию по этике Адвокатуры КР с просьбой провести соответствующую проверку и привлечь к дисциплинарной ответственности адвоката Д. Р.

В связи с непредоставлением ответа 22.11.2021 года направлено еще одно письмо в виде напоминания о необходимости рассмотрения представления Омбудсмена в кратчайшие сроки.

Ответ до настоящего времени не получен, и это уже систематическое игнорирование актов реагирования со стороны Комиссии по этике Адвокатуры КР, что препятствует осуществлению деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР по защите прав человека.

## Выводы

Игнорирование представлений Акыйкатчы (Омбудсмена) КР является воспрепятствованием деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР по защите и восстановлению нарушенных прав человека в Кыргызской Республике. Данное обстоятельство способствует безнаказанности должностных лиц и лиц, взявших на себя определенные обязательства перед государством и гражданами КР.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

*Жогорку Кенешу Кыргызской Республики, Министерству юстиции Кыргызской Республики:*

- Обратить внимание на факты воспрепятствования деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР со стороны Совета судей КР. Дисциплинарной комиссии Адвокатуры КР и указать на недопустимость подобных нарушений впредь.

*Совету судей КР:*

- Провести разъяснительную работу среди членов Дисциплинарной комиссии при Совете судей КР о соблюдении законодательства КР в части сроков рассмотрения обращений, поступивших в адрес Совета судей.

*Адвокатуре КР:*

- Провести разъяснительную работу среди членов Комиссии по этике Адвокатуры КР о строгом соблюдении порядка и сроков рассмотрения

<sup>77</sup> Вх. № Т-17/20 от 25 августа 2021 года.

обращений Комиссией по этике Адвокатуры КР.<sup>78</sup>

### 5.3. Аудио- и видеофиксация как инструмент повышения доверия к суду

Система аудио- и видеофиксации судебных заседаний (далее – АВФ) – это аппаратно-программный комплекс, позволяющий осуществлять как аудио, так и видеофиксацию судебного заседания с помощью технических средств и соответствующего программного обеспечения.<sup>79</sup>

В УПК КР использование АВФ обязательно. Записи АВФ прилагаются к протоколу, в котором делается отметка об их применении.

В настоящее время система АВФ установлена в 63 судах в 157 залах судебных заседаний, и прозрачность судебной системы обеспечивается современными технологиями посредством внедрения автоматизированной информационной системы (АИС суда), аудио-, видеофиксации судебных заседаний, программы аудио- и видеопотоколирования судебного заседания, автоматического распределения дел. Внедрение и применение системы АВФ судебных заседаний осуществляется поэтапно за счет государственного бюджета.<sup>80</sup>

В Инструкции по применению АВФ отмечается, что аудио-, видеозаписи и протокол автоматически сохраняются на серверном оборудовании суда, который далее копируется на серверах судебной системы. Система автоматически готовит текстовый шаблон протокола судебного заседания. Секретарь далее готовит полный протокол судебного заседания в отложенном режиме – прослушивая записи АВФ в режиме редактирования. Секретарь может менять только текстовую часть протокола, а записи АВФ остаются неизменными.

В ходе судебного заседания секретарь должен своевременно производить метки по каждому выступающему участнику процесса, благодаря чему в каждом протоколе будут формироваться сведения с указанием фамилии, имени, отчества и времени выступления сторон по делу. Это позволяет создать общую схему цифровой записи, которая удобна для использования сторонами и судом.<sup>81</sup>

Однако у сотрудников аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР в ходе рассмотрения обращений граждан возникают вопросы, связанные с АВФ и кратким протоколом судебного заседания.

#### Пример 5.3.1.

В аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР обратился гражданин М. С. с жалобой Чуйский областной суд, выдавший копии АВФ и протоколов судебных заседаний

<sup>78</sup> § 4. Порядок и сроки рассмотрения обращений Комиссией по этике Адвокатуры Кыргызской Республики Положения о Комиссии по этике Адвокатуры Кыргызской Республики, утвержденного Советом адвокатов Адвокатуры Кыргызской Республики от 28 октября 2021 года. Протокол № 4.

<sup>79</sup> Инструкция, утвержденная приказом Судебного департамента при Верховном суде КР от 20.12. 2018 года №7 81.

<sup>80</sup> Аудио-, видеофиксация - АВФ.

<sup>81</sup> Пресс-релиз из сайта Судебного департамента при ВС КР от 18 апреля 2021 г. на тему «Как аудио- и видеофиксация меняет работу секретарей судебных заседаний». <http://suddep.sot.kg/post/kak-audio-video-fiksatsiya-menyaet-rabotu-sekretarej-sudebnyh-zasedanij>

от 13 марта и 8 апреля 2021 года, где М. С. проходит потерпевшим [1].<sup>82</sup>

Основным доводом заявителя является нестыковка аудиозаписи с видеоизображением в связи с тем, что аудио- и видеоматериалы были предоставлены по отдельности. Также он отметил, что предоставленная копия аудиозаписи была плохого качества. В этой связи М. С. не удалось изучить и понять смысл записей.

В ходе рассмотрения данного вопроса аппаратом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР было направлено обращение на имя прокурора Чуйской области А. Кыязова с просьбой рассмотреть доводы М. С.<sup>83</sup>

В ответе Чуйской областной прокуратуры сообщалось, что М. С. были разъяснены его права в рамках УПК КР.<sup>84</sup>

На повторном приеме у Акыйкатчы (Омбудсмена) КР 16.07.2021 года автор обращения заявил о том, что так и не получил качественные копии АВФ. Далее аппаратом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР было направлено обращение председателю Чуйского областного суда У. Садырбекову.<sup>85</sup>

На что был получен ответ, что М. С. были предоставлены протокола судебных заседаний в письменной форме на основании АВФ судебного заседания по его письменному ходатайству.

### Пример 5.3.2.

В аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР обратился гражданин Туркменистана С. Р. с просьбой оказать содействие в получении копии АВФ судебного заседания от 25.11.2021 года в Октябрьском районном суде г. Бишкек.

В заявлении указывалось, что С. Р. 25.11.2021 года обратился с соответствующим ходатайством в адрес вышеуказанного суда с просьбой предоставить копии АВФ. Однако по различным причинам получил отказ.

При рассмотрении данного заявления С. Р. аппаратом Омбудсмена было направлено письмо председателю Октябрьского районного суда Б. Джаналиеву с просьбой выдать записи АВФ судебного процесса от 25.11.2021 года Сапарову Р., так как заявитель не может получить копии записей судебного процесса более месяца.<sup>86</sup>

По сообщению С. Р., 11.01.2022 года ему были предоставлены копии записей АВФ судебного процесса. Однако заявителю не представилось возможным изучить данную запись из-за низкого качества звука.

### Пример 5.3.3.

В аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР обратился с заявлением Г. В. по поводу отказа в получение копии АВФ судебных заседаний под председательством судьи Свердловского районного суда г. Бишкек Ж. Ибраимовой от 04.03.2021-го

<sup>82</sup> Заявление, вх. № М-561 от 20.04.2021 г.

<sup>83</sup> Исх. № 8/1287 от 22.04.2021 г.

<sup>84</sup> Вх. № 10/20-19 от 12.05.2021 г.

<sup>85</sup> Исх. № 8/2622 от 02.08.2021 г.

<sup>86</sup> Исх. № 08/4818 от 28.12.2021 г.

и 24.06.2021 года со стороны Свердловского районного суда г. Бишкек.<sup>87</sup>

В заявлении и приложенных к нему документов Г. В. указывает, что получил отказ в получении аудио-, видеозаписей судебных заседаний от председателя вышеуказанного суда. Отказ обосновали ссылкой на Инструкцию «О порядке использования средств видеонаблюдения в зданиях и на прилегающих территориях судов, Судебного департамента при Верховном суде Кыргызской Республики и его территориальных подразделений» утвержденную приказом Судебного департамента при Верховном суде Кыргызской Республики за № 764 от 10.11.2016 года (далее – СД при ВС КР), и тем, что системы видеонаблюдения установлены в судах в целях создания безопасности судебного процесса, защиты судей и сотрудников судов.

В данном случае судом Свердловского района г. Бишкек данная инструкция была применена неправильно, так как в соответствии с Инструкцией «По использованию Системы АВФ судебных заседаний и предоставлению материалов АВФ судебных заседаний участникам процесса и их представителям», утвержденной приказом СД при ВС КР за № 781 от 20.12.2018 года, доступ к материалам аудио-, видеозаписи судебных заседаний, осуществленной при помощи Системы АВФ судебных заседаний, лиц, участвующих в деле, и их представителей может осуществляться в виде выдачи копии материалов аудио-, видеофиксации судебных заседаний.

Ознакомление лиц, участвующих в деле, их представителей с записью хода судебного заседания, приобщенной к материалам дела, изготовление и выдача копии записи производятся по результатам рассмотрения соответствующего письменного ходатайства об ознакомлении (приложение № 1) **или о выдаче копии записи аудио-, видеофиксации судебного заседания** (приложение № 2) **в порядке, определяемом настоящей инструкцией (пункт 31 главы 6 инструкции).**

По ходатайству лиц, участвующих в деле, и их представителей судом выдается копия материалов АВФ судебного заседания путем копирования на электронный носитель, предоставляемый заявителем (пункт 41 главы 8).<sup>88</sup>

На основании вышеизложенного нами было направлено обращение председателю Верховного суда Кыргызской Республики Н. Бакировой с просьбой разобраться по заявлению В. Г. о выдаче аудио-видеозаписи судебного заседания под председательством судьи Ж. Ибраимовой, а также принять меры в отношении лиц, допустивших нарушения Инструкции, утвержденной приказом СД при ВС КР № 781 от 20.12.2018 года.<sup>89</sup>

На это был получен ответ за подписью директора Судебного департамента при Верховном суде КР У. Кожомбердиева о том, что зал судебного заседания, где проводились судебные разбирательства 04.03.2021-го и 24.06.2021 года, кабинет № 21 (судья Ж. Ибраимова), не оснащены программно-аппаратным комплексом аудио-, видеофиксации.

В ходе каждого судебного заседания суда, а также о каждом отдельном процессуальном действии, совершенном вне заседания, составляется протокол.

<sup>87</sup> Заявление, вх. № Г-1017 от 09.07.2021 г.

<sup>88</sup> Инструкция «По использованию Системы аудио-, видеофиксации судебных заседаний и предоставлению материалов аудио-, видеофиксации судебных заседаний участникам процесса и их представителям», утвержденная приказом СД при ВС КР за № 781 от 20.12.2018 г.

<sup>89</sup> Исх. № 8/2431 от 16.07.2021 г.

Протокол составляется компьютерным, электронным, машинописным либо рукописным способом.<sup>90</sup>

В УПК КР использование АВФ обязательно. Записи АВФ прилагаются к протоколу, в котором делается отметка об их применении, а в гражданском судопроизводстве, согласно нормам ГПК КР, не предусмотрено обязательное применение АВФ. В данном случае суд **может** использовать аудио- и видеозаписи в судебном заседании либо при совершении отдельного процессуального действия вне заседания. В этих случаях аудио- и видеозаписи прилагаются к протоколу, в котором делается отметка об их применении.<sup>91</sup>

На практике Акыйкатчы (Омбудсменом) КР при рассмотрении обращений граждан и проведении мониторингов судебных процессов был выявлен ряд нарушений применения АВФ судебных заседаний, а именно – несвоевременное предоставление копии, некомпетентность секретарей судебных заседаний при предоставлении копии АВФ, плохое качество предоставленных копий АВФ (несостыковка аудио с видеоизображением, неразборчивый звук) и полная неоснащенность судебных залов системой АВФ.

В итоге выявленные недостатки вызывают недовольство граждан, а первичная цель проекта АВФ как инструмента повышения доверия к суду остается так и не достигнутой.

Планировалось, что система АВФ будет способствовать повышению уровня культуры судебных процессов и уровня доверия к судам со стороны участников дела, дисциплинирует участников судебного процесса, в том числе судей, прокуроров и адвокатов.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

### *Жогорку Кенешу Кыргызской Республики:*

- Пересмотреть нормы ГПК КР в части обязательности применения системы АВФ в гражданском судопроизводстве.

### *Верховному суду Кыргызской Республики и Судебному департаменту при Верховном суде Кыргызской Республики:*

- В целях повышения уровня процедуры предоставления АВФ сторонам судебных процессов, соблюдения этики государственного служащего при работе с гражданами провести переаттестацию сотрудников судебной системы и организовать обучение в рамках правоприменительной практики.

### *Судебному департаменту при Верховном суде Кыргызской Республики:*

- В целях предоставления высококачественной аудио-, видеозаписи сторонам судебных процессов принять соответствующие меры по повышению качества звукозаписывающих аппаратов и состыковки звука с видеоизображением.
- Принять соответствующие меры по ускорению процесса оснащения системой АВФ судебных залов по республике.

<sup>90</sup> Вх. № 3171 от 02.08.2021г.

<sup>91</sup> Ст. 231 Гражданско-процессуального кодекса Кыргызской Республики.

## РАЗДЕЛ 6.

# ПРАВА ЛИЦ, НАХОДЯЩИХСЯ В МЕСТАХ ОГРАНИЧЕНИЯ И ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

Отдел за соблюдением прав и законных интересов человека правоохранительными, иными органами в местах содержания под стражей и ограничения свободы (далее – отдел) является структурным подразделением аппарата Акыйкатчы (Омбудсмана) КР, отвечающим за соблюдением прав человека со стороны правоохранительных органов. Согласно Закону КР «О правоохранительных органах КР», к правоохранительным органам отнесены: органы прокуратуры, национальной безопасности, внутренних дел, органы уголовно-исполнительной системы и таможенной службы.

### 6.1. Жалобы граждан на неправомерные действия правоохранительных органов

За 2021 год отделом рассмотрено 473 жалобы и заявления. Оказано около 300 консультаций гражданам, рассмотрено с выездом около 200 обращений, осуществлено более 20 мониторингов судебных заседаний, направлено 3 акта реагирования.<sup>93</sup>

**Таблица 6.1. Качественный состав обращений с жалобами по госорганам**

№	На правоохранительный орган	Кол-во	%
1	МВД КР	202	42
2	Прокуратура	51	11
3	ГКНБ КР	28	6
4	СИН при Минюсте КР	45	10
5	Судебные органы	103	22
6	Иные	44	9
	Всего	473	100

Из общего количества большинство жалоб и обращений приходится на органы внутренних дел (42%) и на судебные решения (22%).

<sup>93</sup> Отчет за 2021 г. отдела за соблюдением прав человека правоохранительными органами в местах ограничения и лишения свободы.

Внутренний анализ жалоб на милицию показал, что более 70% из них приходится на следственную службу (действие/бездействие), что говорит о большой нагрузке на сотрудников следствия.

За 2021 год в центральный аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР поступило 20 заявлений на пытки со стороны сотрудников правоохранительных органов, тогда как в 2020-м их было 11.

**Таблица 6.1.1. Статистика обращений в Центральный аппарат Акыйкатчы (Омбудсмен) КР на пытки**

2016 г.	47
2017 г.	30
2018 г.	18
2019 г.	23
2020 г.	11
2021 г.	20

Анализ статистики показывает уменьшение обращений в центральный аппарат Омбудсмена на пытки после 2019 года, что является результатом принятия нового УК КР и УПК КР, где отсутствует институт возбуждения и прекращения уголовного дела.

Так, все обращения регистрировались в ЕРПП и по ним проводились расследования. Таким образом, сотрудники ОУР, на долю которых приходится большинство заявлений на пытки, стали выполнять свои функции строго по письменному поручению следователя.

Однако это не говорит об исчезновении пыток в целом. Сотрудники правоохранительных органов при совершении пыток стали более осторожными, не применяют их при свидетелях или не оставляют следов пыток, поэтому доказать факт пыток становится весьма трудоемким процессом.

Основные проблемы при проведении расследований по пыткам:

- доступ к информации о ходе расследования, так как расследование осуществляется ГКНБ. Адвокаты жалуются на труднодоступность к материалам дела;
- отсутствие адвоката при первичном опросе и задержании, доставлении в ОВД;
- сотрудники правоохранительных органов при задержании направляют задержанных на медицинское обследование, и после получения заключения об отсутствии побоев применяют пытки;
- пытки применяются в первые часы задержания человека, и получить информацию о пытках и закрепить доказательства практически невозможно;
- медработники не фиксируют побои, а жертвы пыток отказываются сообщать медработникам о них, так как сотрудники запугивают задержанных о последствиях такого обращения;

- некоторые пытки не оставляют следов (применяются пакеты, битье пяток, удары пластиковой бутылкой с водой по голове и др.);
- время передачи материалов досудебного производства от районной прокуратуры (осуществляющей регистрацию в ЕРПП) до городской/областной прокуратуры для последующего распределения занимает длительное время. За данный период исчезают следы побоев, используется время для давления на потерпевших и т. д.;
- зачастую заявители пишут встречное заявление об оставлении без рассмотрения их заявления, что говорит о запугивании со стороны сотрудников правоохранительных органов.

Вышеуказанные проблемы по расследованию пыток привели к тому, что даже при уменьшении обращений, но все-таки наличии фактов пыток отсутствуют обвинительные приговоры по ст. 137 УК КР «Пытки». В основном уголовные дела возбуждаются и доходят до суда по «дежурной» ст. 338 УК КР «Превышение власти».

Вызывает опасение тот факт, что с декабря 2021 года введен институт возбуждения и отказа в возбуждении уголовного дела и предварительная проверка заявлений институтом дознавателей – сотрудниками оперативных служб.

Самая основная причина пыток – процент раскрываемости и раскрытие преступления, требуемые руководством.

Учитывая, что регистрация обращений на пытки носит довольно затяжной характер и не всегда удается ее провести, с большой долей вероятности полагаем, что введение института предварительной проверки отрицательно скажется на состоянии дел с пытками и жестким обращением.

Таким образом, ст. 143 УК КР «Пытки», несмотря на снижение количества обращений, «не работает», то есть не выполняет свои прямые функции, и преступления по пыткам носят высокий процент латентности.

Необходимо отметить, что разделение функций между ведомствами (МВД и СИН) сказалось на практическом отсутствии обращений на пытки в системе Службы исполнения наказания. Таким образом, с жалобами на пытки в основном обращаются на органы внутренних дел и национальной безопасности.

По жалобам на ГСИН большинство обращений связано с отказом в смене режима, надлежащем медицинском лечении и условно досрочном освобождении.

На органы прокуратуры жалуются на бездействие и отсутствие действенного надзора за следствием в органах внутренних дел и национальной безопасности.

Заявители обвиняют органы прокуратуры в отсутствии действенного, надлежащего и независимого прокурорского надзора.

На суды большая часть жалуется на необоснованное применение меры пресечения в виде ареста, волокитство и вынесение несправедливого приговора.

На органы национальной безопасности в основном жалуются на действие/бездействие следствия.

Под иными обращениями понимаются жалобы на адвокатов, отказы в личном приеме руководителей госорганов, по вопросам помилования, имущественным вопросам и т. д., не относящиеся к прямой компетенции Акыйкатчы (Омбудсмена) КР.

За 2021 год отделом с целью выявления системных нарушений прав человека осуществлено 4 мониторинга: ИВС по Иссык-Кульской области, СИЗО № 1 г. Бишкек, ИВС г. Джалала-Абад и СИЗО № 53 г. Джалал-Абад. Кроме того, в рамках рассмотрений обращений сотрудниками отдела проведено более 200 инспекций учреждений СИН при МЮ КР, ИВС ГУВД г. Бишкек и РОВД г. Бишкек и Чуйской области.

#### **Пример 6.1.1.**

В аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР обратился Щ. Э. К. с жалобой на действия следствия и экспертов Государственной судебно-экспертной службы при Минюсте КР (далее – ГСЭС). Согласно экспертному заключению, у Щ. Э. К. обнаружен пакет с наркотическим веществом (героин) весом около 27 г.

Расследование показало, что сотрудники ГСЭС нарушили ряд законов и подзаконных актов КР. Так, выяснилось, что технические возможности ГСЭС позволяют дать заключение о наличии в веществе наркотических составляющих и определить их состав. Однако эксперты технически не имеют возможности производить количественный анализ (определить чистый вес наркотика), что влияет на умысел (с целью сбыта/без цели сбыта), так как отсутствуют оборудование и стандартный образец (эталон). Исходя из этого, Свердловским районным судом Щ. Э. К. был оправдан по ч. 3 ст. 267 (Незаконное изготовление наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов с целью сбыта).

По требованию аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР ГСЭС приостановлено проведение количественных анализов (тяжелых) наркотических веществ до приобретения необходимого оборудования. Данная информация доведена до Президента КР, Кабинета министров КР.<sup>94</sup>

В ходе мониторинга ИВС ГУВД Джалал-Абадской области установлено, что из 27 задержанных двое находятся на следственных действиях, 24 ожидали суда, один осужденный ожидает этапирования в колонию.

Из них:

- больше 10 суток содержатся - 7 человек;
- около двух месяцев содержатся - 2 человека;
- 3 месяца содержатся - 4 человека;
- 4 месяца содержатся - 4 человека;
- 5 месяцев содержатся - 2 человека;
- 6 месяцев содержатся - 2 человека;
- 7 месяцев содержится - 1 человек;
- 9 месяцев содержатся - 3 человека;
- 10 месяцев содержится - 1 человек;

<sup>94</sup> Заявление Щ. Э. К., вх. № Щ-45 от 14.01.2021 г.

- около года содержится - 1 человек.

*Примечание:* под задержанными свыше трех месяцев и более понимаются лица, задержанные по решению суда и по совокупности, находящиеся в ИВС ГУВД Джалал-Абадской области (то есть временами доставляемые в СИЗО г. Ош и обратно).

Между тем, согласно статье 9 Закона КР «О порядке и условиях содержания под стражей лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», обвиняемые в совершении преступлений могут переводиться в изоляторы временного содержания (ИВС) в случаях, когда это необходимо для выполнения следственных действий, судебного рассмотрения дел за пределами населенных пунктов, где находятся следственные изоляторы (СИЗО), из которых ежедневная их доставка невозможна, на время выполнения указанных действий и судебного процесса, но не более чем на десять суток в течение месяца.

Имеющиеся факты свидетельствуют о том, что обвиняемые, после того как судом в отношении них была избрана мера пресечения в виде заключения под стражу, не были этапированы в СИЗО и незаконно на систематической основе содержались в ИВС выше положенного законом срока.

Институт Акыйкатчы (Омбудсмана) КР считает, что подобные доводы не могут и не должны оправдывать грубейшее нарушение закона, которое носит открытый и явный характер и может причинить существенный вред правам и интересам лиц, содержащихся под стражей в ИВС. Длительное содержание лиц в условиях, которые отмечаются в ИВС, равносильно жестокому, бесчеловечному и унижающему достоинство обращению (смотреть информацию по состоянию СИЗО СИН при МЮ КР).

## РЕКОМЕНДАЦИИ

*Кабинету министров Кыргызской Республики:*

- В срочном порядке приобрести необходимые компоненты для осуществления экспертиз.

*Прокуратуре КР:*

- Усилить надзор за качеством и своевременностью расследований органами внутренних дел, национальной безопасности и уголовно-исполнительной системы, соблюдением законности в местах содержания под стражей и лишения свободы.
- Организовать действенный надзор по выявлению и расследованию преступлений по пыткам и жестокому обращению.

*Министерству внутренних дел КР:*

- Рассмотреть возможность увеличения количества следственных сотрудников за счет других служб.
- В свете принятия нового Уголовного, Уголовно-процессуального кодексов пересмотреть работу следственных и оперативных служб с ориентированием на своевременное и качественное расследование преступлений.
- Разработать индикаторы оценки следственных и оперативных служб,

направленные на снижение преступлений. При этом крайне важно отойти от практики оценки деятельности ОВД по процентам раскрытых преступлений. То есть положительной работой должны считаться качество раскрываемости преступления и снижение их количества, а не процент раскрытых и расследованных преступлений.

*Службе исполнения наказания при Министерстве юстиции КР:*

- Проработать вопрос улучшения условий по сохранению состояния здоровья осужденных.

## 6.2. Техническое состояние следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы Кыргызской Республики

Большинство используемых зданий и помещений следственных изоляторов (СИЗО) системы СИН при МЮ КР были построены еще в XIX и начале XX века. В этой связи давно назрела необходимость обратить внимание на их сегодняшнее техническое состояние.

Полное техническое обследование зданий и сооружений – это инженерная работа, требующая наличия профессиональных знаний и спецоборудования.

Тем не менее визуальное обследование фундаментов, стен, перекрытий и кровли, осадка и деформации фундаментов позволяют определить наличие повреждений и их размеры и в совокупности сделать выводы о возможности дальнейшей эксплуатации помещения.

В период с 14 октября по 10 ноября 2021 года Институтом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, Национальным центром Кыргызской Республики по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания совместно с правозащитным центром «Кылым шамы» осуществлены посещения СИЗО с целью изучения их технического состояния.<sup>95</sup>

Вниманию депутатов предлагаются основные аспекты технического оснащения следственных изоляторов. Подробная информация изложена в исследовании.

Критерии оценки объектов:

1. Удовлетворительное: возможна эксплуатация сооружения без всяких ограничений;
2. Неудовлетворительное: должны быть снижены эксплуатационные нагрузки до проведения соответствующих ремонтных работ;
3. Аварийное состояние: эксплуатация должна быть прекращена из-за угрозы жизни и здоровью людей.

СИЗО, предназначенные для содержания подозреваемых, обвиняемых и осужденных в совершении преступлений, создаются и ликвидируются КМ КР, их финансирование осуществляется за счет средств республиканского бюджета.

<sup>95</sup> Техническое состояние следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы Кыргызской Республики.

Всего насчитывается 7 СИЗО, включая 2 СИЗО для женщин и несовершеннолетних. Общее количество подозреваемых, обвиняемых и осужденных (далее по тексту – заключенные) на момент посещения составило 1 886 лиц, из них:

- женщин – 113, из которых одна беременная и двое с грудными детьми;
- несовершеннолетние – 41;
- лица, осужденные на пожизненный срок заключения, – 77;
- иностранные граждане – 36;
- тяжелобольные – 46, из которых 8 являются инвалидами 2-й и 3-й групп.

### **СИЗО № 14 Чуйской области**

Учреждение № 14 построено в 1963 году в с. Вознесенка Панфиловского района, состоит из исправительной колонии для осужденных несовершеннолетних и следственного изолятора для женщин и несовершеннолетних. В СИЗО имеется 38 камер. На момент посещения в нем находились 14 лиц: 4 женщины и 10 несовершеннолетних.

Помещение для пребывания и работы персонала – двухэтажное здание, к которому пристроена одноэтажная пристройка с двумя комнатами, оборудованными для онлайн-заседаний. Фундамент не был обнаружен, на его месте от земли начинается кладка из кирпича с дефектами. Трещины на наружных стенах и на колоннах (опорах) стен отсутствуют. Стены пристройки возведены из шлакоблока, местами имеют трещины. Состояние неудовлетворительное.

Корпус СИЗО состоит из одного двухэтажного здания высотой 7 метров. Ежегодно проводится текущий ремонт, капитальный был в 2018 году. Фундамент не был обнаружен, кладка из кирпича начинается с земли, есть оседание, местами из-за сырости вывалилась штукатурка. Трещины на наружных стенах и на колоннах (опорах) стен отсутствуют. Вывалов бетона и каменной кладки колонн (опор) нет. Оголений и коррозии арматуры не имеется. Основа кровли – шифер. Состояние корпуса с внешней стороны является удовлетворительным.

Внутренние стены кирпичные, оштукатуренные, трещины и подтеки на внутренних стенах отсутствуют. Полы деревянные, трещины отсутствуют. На межэтажных перекрытиях трещины также отсутствуют. Лестницы железобетонные, их состояние удовлетворительное. В целом состояние корпуса с внутренней стороны удовлетворительное.

Коммуникационное оснащение. В корпусе имеются водопровод, электричество, паровое отопление. По всей территории расположены камеры видеонаблюдения. В помещениях система вентиляции отсутствует, проветривание помещений осуществляется через форточки. Состояние удовлетворительное.

ШИЗО: состояние стен и потолка удовлетворительное, трещин и подтеков нет. Водопроводные и отопительные трубы находятся в удовлетворительном состоянии. Состояние электропроводки удовлетворительное. Полы в помещении деревянные, трещин не имеется. В помещениях система вентиляции отсутствует. Проветривание помещений осуществляется через форточки. Состояние удовлетворительное.

Медсанчасть: сооружение состоит из одной палаты, процедурной, кабинета врача-терапевта и палаты дневного стационара. Отопление электрическое, необходимо альтернативное. Есть потребность в стоматологическом кабинете.

Потолки всех помещений имеют трещины, местами есть выпадения. Состояние неудовлетворительное, требуется капитальный ремонт.

Снаружи фундамент не обнаружен, кладка из кирпича начинается с земли, поврежденных и аварийных участков нет. Стены кирпичные, трещин, вывалов бетона и каменной кладки из колонн (опор) нет. Основа кровли – шифер, имеет множественные трещины. Требуется капитальный ремонт.

### **СИЗО № 21 г. Бишкек**

Учреждение построено в 1943 году, общая территория 1,88 га. На момент посещения в учреждении находились 1 239 человек, из них 57 человек ПЛС.

На специальной режимной территории расположены:

- административное здание;
- следственные кабинеты (помещения для допросов, свиданий);
- первый корпус СИЗО;
- второй корпус СИЗО;
- корпус женского СИЗО.

Административное здание: в целом условия удовлетворительные, за исключением кровли, требующей замены.

Следственные кабинеты представляют из себя одноэтажное здание. При наружном осмотре фундамент не обнаружен, стены кирпичные, имеются трещины снаружи. Кровля из шифера, требующая замены. На ежегодной основе проводится текущий ремонт (побелка, покраска). Вентиляционная система отсутствует, есть окна. Отопление и вода централизованные. Половое покрытие частично деревянное, частично из бетона. Состояние неудовлетворительное, требуется капитальный ремонт.

Корпусы СИЗО расположены в двух- и трехэтажных зданиях с подвальными помещениями. Снаружи стены кирпичные, на наружной стене с южной стороны корпуса № 2 имеются трещины. Визуально фундамент не обнаружен. Из-за высокой влажности стены местами осели, наружная поверхность из кирпичной кладки не оштукатурена. Кровля из шифера, требующая капитального ремонта. Ежегодно проводится текущий ремонт здания. Более 30 лет не проводилось капитального ремонта. Здание находится в аварийном состоянии.

Внутри помещения стены оштукатуренные, местами имеются трещины и подтеки на внутренних стенах. Пол бетонный, лестницы железобетонные, требующие капитального ремонта. Система вентиляции отсутствует, оборудованная в 2015 году донорами, работает слабо, и поэтому проветривание помещений осуществляется через форточки. Внутреннее состояние аварийное.

Коммуникационные условия: неудовлетворительные, требуется капитальный ремонт всех водопроводных труб и отопительной системы во всех объектах учреждения.

Специальные помещения: имеется 7 камер ШИЗО. Состояние стен и потолков:

имеются трещины и подтеки. Система вентиляции отсутствует, проветривание помещений осуществляется через форточки. Полы бетонные. Ремонт не проводился.

В медсанчасти 8 кабинетов. Пол и стены выложены кафелем. Капитальный ремонт был проведен в 2017 году. Состояние удовлетворительное.

### **СИЗО № 23 г. Каракол**

Учреждение построено в 1919 году для содержания заключенных и представляет собой помещения барачного типа, состоит из административного корпуса, корпуса для заключенных на 20 камер и отдельных хозпостроек.

Корпус № 1 – административное здание: стены кирпичные, кровля из цветного профнастила. Состояние стен удовлетворительное, отсутствуют подтеки и трещины. Пол деревянный, потолок из цементной плитки. Косметический ремонт проводится каждый год. Состояние корпуса удовлетворительное.

Корпус № 2 – для заключенных: одноэтажное здание барачного типа, вместо фундамента имеется кирпичная кладка. Стены кирпичные, цементный пол. Замена кровли была проведена в 2014 году. Здание находится в аварийном состоянии.

Коммуникационное оснащение: в корпусе есть электричество, водопровод, паровое отопление. Системы вентиляции нет.

ШИЗО – два помещения, в них бетонный пол и потолок, вентиляция отсутствует, проветривается через маленький оконный проем. Состояние неудовлетворительное.

Хозпостройки. При визуальном осмотре фундамент не обнаружен, стены обваливаются. Состояние аварийное.

Рубежи охраны: стены забора построены в 1970 году из кирпича, имеется спиральный барьер в виде проволоки. Текущий ремонт проводится ежегодно. Состояние удовлетворительное.

Жилые помещения для сотрудников: 10 семей сотрудников учреждения проживают в помещениях, прилегающих к следственному изолятору, находятся в аварийном состоянии и подлежат сносу.

### **СИЗО № 24 г. Нарын**

Учреждение было построено в 1961 году, состоит из 15 камер. На момент посещения в учреждении находились 32 заключенных, из которых один ПЛС и один несовершеннолетний.

Первый корпус – это административное двухэтажное здание из кирпича, кровля из профнастила (железная). Отсутствуют трещины и оседания в фундаменте и на стенах, пол деревянный, потолки цементные. Текущий ремонт проводится каждый год. Состояние корпуса удовлетворительное.

Второй корпус, предназначенный для заключенных, построен в 1960 году. Фундамента не видно, на стенах трещины, пол цементный. Ремонт кровли проведен в 2015 году. Душевая для персонала учреждения отсутствует, имеющийся туалет для персонала является наружным и находится далеко от помещения и в неудовлетворительном состоянии. Здание в аварийном состоянии. Коммуникационное оснащение: в корпусе имеются водопровод,

электричество, паровое отопление.

ШИЗО имеет бетонный пол и потолок, вентиляция отсутствует, имеется маленький оконный проем, отсутствует коммуникационное оснащение. Состояние неудовлетворительное.

Находящиеся на территории учреждения хозпостройки, используемые под складские помещения (продуктовые, материальные), в аварийном состоянии и подлежат сносу. Двор для прогулок состоит из трех камер с открытым потолком, где имеются скамейка и турники. Состояние удовлетворительное. Рубежи охраны: стены ограждения построены в 2019 году, основа кирпичная, имеется спиральный барьер из проволоки. Состояние удовлетворительное.

### **СИЗО № 25 г. Ош**

Учреждение построено в 1889-1897 годах, состоит из трех корпусов, общая территория – 1,26 га. В нем 70 камер, из них 10 для ПЛС в полуподвальном помещении. На момент посещения в СИЗО находился 361 заключенный, из которых 29 ПЛС.

Первый корпус «Камчыбек». Построен в 1889-1897 годы сыном Курманджан датки Камчыбеком. Первично здание служило в качестве караван-сарая и с начала XX века стало использоваться в качестве тюрьмы. В корпусе имеется 30 камер для заключенных, а также помещения санчасти, душевой, процедурного кабинета. При осмотре здания не виден фундамент, так как стены корпуса (смесь глины с соломой) осели в землю на 70 сантиметров. Пол покрыт брусчаткой. Состояние корпуса аварийное.

Второй корпус называется «Брежневка». Построено в 1960-1965 годы, имеет 20 камер. Фундамент осел и находится на уровне земли. Стены кирпичные, имеется множество трещин, везде сырость. Пол покрыт брусчаткой. Состояние корпуса аварийное.

Третий корпус «Акаевка», построен в 2002-2003 годы. Несмотря на это, состояние корпуса неудовлетворительное. Стены кирпичные, имеют вывалы, трещины, везде сырость. В корпусе содержатся лица, осужденные к ПЛС. Свежий воздух поступает через маленькие решетчатые окна размером 20x20 см. В водопроводных трубах коррозия. Состояние неудовлетворительное. При этом помещения для персонала и санчасть также находятся в аварийном состоянии и требуют перестройки.

### **СИЗО № 53 г. Джалал-Абад (для женщин и несовершеннолетних)**

Учреждение рассчитано на 67 человек, построено в 2016 году и предназначено для содержания женщин и несовершеннолетних: 15 камер и одна камера ШИЗО. На момент посещения здесь находились 57 заключенных, из которых 19 – несовершеннолетние.

Корпус СИЗО: общее состояние удовлетворительное.

Помещение для персонала кирпичное, фундамент неравномерный и имеет осадки. Некоторые кабинеты не имеют окон. Требуется поддержка фундамента, так как со временем из-за осадка фундамента стены могут наклониться и разрушиться. В отдельных помещениях необходимы окна либо система вентиляции. Также сотрудники учреждения отметили, что нуждаются в кабинете психологической разгрузки для спецконтингента и комнате отдыха для сотрудников СИЗО.

В прогулочном дворе есть скамейки и спортивный инвентарь. Состояние удовлетворительное.

Рубежи охраны: общая территория учреждения – 0,286 га. Левая сторона стены забора является общим рубежом с ИК-10. Состояние забора удовлетворительное.

### **СИЗО № 50 в Чуйской области**

Учреждение расположено в селе Нижний Нооруз, состоит из административного корпуса и корпуса для заключенных из 13 камер и котельной. На момент посещения в нем находился 31 заключенный.

Корпус № 1 – административное здание. Это двухэтажное помещение, состояние стен удовлетворительное, трещины и подтеки отсутствуют, кровля здания из шифера. Текущий ремонт проводится каждый год. Камеры видеонаблюдения работают по всей территории. Состояние корпуса удовлетворительное, но требуется капитальный ремонт кровли.

Корпус № 2 рассчитан для заключенных. Одноэтажное здание, состояние стен удовлетворительное, трещин и подтеков нет, пол деревянный, потолки цементные. Кровля из металлической черепицы. Система вентиляции отсутствует, помещение проветривается через оконные проемы. Капитальный ремонт был проведен в 2016 году. Состояние удовлетворительное.

Коммуникационное оснащение: имеется трехфазное электричество, отопление паровое (котельная) под твердое топливо. Есть холодная и горячая вода. Душевая требует текущего ремонта.

Медсанчасть: состоит из комнаты размером 3х4 м, она же процедурный кабинет. Стены и пол помещения из кафеля. Требуются дополнительные отдельные помещения для приема больных, медицинских процедур и для организации дневного стационара.

Рубежи охраны: есть внешнее/внутреннее КСП, наличие вышек, ворота металлические. Основа стен кирпичная, имеется спиральный барьер из проволоки, состояние удовлетворительное. Полноценного капитального ремонта не было. Отсутствует металлоискатель, необходимо усовершенствовать шлюз (для досмотра транспорта).

### **Основные проблемы СИЗО, связанные с медицинским обеспечением и судебными процессами в условиях пандемии**

Необходимо отметить, что исследования проводились в условиях пандемии. Органы власти оказывают необходимое содействие руководству СИИ в части обеспечения лечения и лекарств. Однако имеются такие проблемы в сфере медицинского обеспечения, как нехватка медицинских кабинетов и палат, медицинского персонала и оборудования. При этом отмечаем, что заключенные лица считают, что меры, которые принимает СИИ, действительно обеспечивают их безопасность от заражения коронавирусом.

Основными проблемами, поднятыми заключенными в СИЗО, являются затягивание судебного процесса, плохая связь, из-за чего срываются или откладываются судебные процессы, нехватка помещений для онлайн-процессов, отсутствие беспрепятственного доступа к адвокату из-за затрат на ПЦР-тесты и др. Вследствие этого и с целью реальной защиты прав на справедливое судебное разбирательство и права на защиту считаем крайне

необходимым улучшить технические параметры оборудования для онлайн-процессов.

## Выводы

Техническое состояние практически всех следственных изоляторов не отвечают нормам национального законодательства и международным обязательствам по отношению к тюремному персоналу. Все конструкции и системы СИЗО исчерпали лимит своих возможностей, несмотря на периодически проводимый ремонт. Администрации учреждений далее не в состоянии обеспечивать минимальные стандарты, предъявляемые к техническому состоянию, условиям содержания и условиям работы персонала, и требует скорейшего реагирования со стороны органов исполнительной власти.

Вопрос о строительстве новых зданий или же о переносе отдельных учреждений неоднократно поднимался на уровне Правительства, однако работа в этом направлении не сдвинулась с места.

Необходимо отметить, что, несмотря на трудные условия работы и отсутствие безопасных условий труда, сотрудники СИЗО собственными усилиями стараются поддерживать чистоту и производят косметический ремонт помещений. Также за период посещений не было ни одной жалобы от заключенных лиц на персонал учреждений.



Более подробную информацию *найдете* по нижеуказанному QR-коду.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

*Кабинету министров Кыргызской Республики:*

- Разработать и принять национальный план по строительству и обновлению СИЗО с учетом международных обязательств по правам человека на ближайшие 2022-2027 годы.
- Обратиться к международным донорским организациям за финансовой поддержкой по реализации национального плана по строительству и обновлению СИЗО.
- Поручить МЗ КР проработать вопрос по обновлению медицинского оборудования и обеспечению надлежащими условиями медсанчастей СИН в условиях COVID-19.
- Поручить ответственному государственному органу изучить в кратчайшие сроки вопрос о переносе отдельных СИЗО за пределы города с учетом всех установленных норм и международных требований, а также условий работы сотрудников учреждений.
- Верховному суду и СИН решить технические проблемы по проведению судебных процессов в онлайн-формате.

*Более подробную информацию найдете по нижеуказанному QR-коду.*

## РАЗДЕЛ 7. ПРАВА ПАЦИЕНТОВ, НАХОДЯЩИХСЯ В ПСИХИАТРИЧЕСКИХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

В Кыргызской Республике имеется соответствующая законодательная база, включая Конституцию КР (ст. 43)<sup>96</sup>, Закон КР «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»<sup>97</sup>, Закон КР «О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья»<sup>98</sup> и другие нормативно-правовые документы.

Принята Программа Правительства КР по охране психического здоровья населения страны на 2018-2030 годы, ключевыми принципами которой является обеспечение прав и возможностей лиц с психическими расстройствами и ограниченными возможностями.

На диспансерном учете в психиатрических организациях КР в период с января по конец 2021 года находятся **54 752** человека, из них **5 693** – дети.<sup>99</sup>



**Диаграмма 7.**

При МТСОиМ КР функционируют 10 психоневрологических социальных стационарных учреждений (далее – ССУ): 6 для взрослых и 4 детских. Во взрослых психоневрологических социальных ССУ по состоянию на 01.11.2021 года проживали 1 282 пациента, в детских психоневрологических ССУ – 421 ребенок.<sup>100</sup>

<sup>96</sup> Конституция Кыргызской Республики от 5.05.2021 г.

<sup>97</sup> Закон КР «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» от 17.06.1999 г.

<sup>98</sup> Закон КР «О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья» от 3.01.2008 г.

<sup>99</sup> Письмо Министерства здравоохранения и социального развития КР № 04-1/4-13277 от 02.12.2021 г.

<sup>100</sup> Письмо Министерства труда, социального обеспечения и миграции КР № 17/1-9/5464 от 23.11.2021 г.

В течение года сотрудники Служба защиты прав пациентов находящихся в психиатрических учреждениях (далее-СЗППНвПУ) аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР совместно с представителями гражданского общества и ПРООН<sup>101</sup> провели мониторинг соблюдения прав в Ошском областном центре психического здоровья, Джалал-Абадском детском психоневрологическом социально-стационарном учреждении, Республиканской психиатрической больнице п. Кызыл-Жар, Джалал-Абадском областном центре психического здоровья, Республиканском центре психического здоровья г. Бишкек, Республиканской психиатрической больнице с. Чым-Коргон, Токмок-1 (мужское) с. Искра, Кеминский р-н, Токмок-2 г. Токмок и в Ак-Суйском психоневрологическом социально-стационарном учреждении.

## 7.1. Право на достойные условия содержания

*Принцип 13:* права и условия содержания в психиатрических учреждениях.

Любой пациент, содержащийся в психиатрическом учреждении, имеет право, в частности, на полное уважение его:

- а) права на уединение;
- б) свободы вероисповедания или убеждений.

*Обстановка и условия жизни в психиатрическом учреждении должны быть в максимально возможной степени приближены к условиям нормальной жизни лиц аналогичного возраста и, в частности, включать возможности для проведения досуга и отдыха.*<sup>102</sup>

Необходимо отметить, что ЛПУ и ССУ на территории Кыргызской Республики были построены достаточно давно. Капитальный ремонт в этих зданиях в основном не проводился.

Так, Республиканский центр психического здоровья был введен в эксплуатацию в **1964** году, Ошский областной центр психического здоровья – в **1964** году, Республиканская психиатрическая больница в п. Кызыл-Жар – в **1948** году, Республиканская психиатрическая больница с. Чым-Коргон – в **1949-1971** годах.

При нормативе 6 кв. м. на одно койко-место в психоневрологических ССУ и ЛПУ фактическая площадь на пациента и получателя социальных услуг выходит 4.0-5.5 кв. м.

### **Республиканская психиатрическая больница с. Чым-Коргон**

Республиканская психиатрическая больница села Чым-Коргон Кеминского района (далее – РПБ с. Чым-Коргон) имеет 12 га общей территории, рассчитана на 400 коек, здесь функционирует 9 отделений (отделение № 4 не функционирует в связи с закрытием на ремонт), всего работают 245 сотрудников, из них 9 врачи-психиатры, врач фтизиатр – на 0,75 ставки, бактериолог – на 0,5, рентгенолог – на 0,75, терапевт – на 0,5, врач-эпидемиолог – на 0,5, врач-гинеколог – на 0,25, один фармацевт. Средний медицинский персонал – 79 человек, младший медицинский персонал – 128. Прочие – 28.

<sup>101</sup> Аналитическая записка ПРООН по результатам проведенного мониторинга социальных, стационарных психиатрических учреждений и УИС Чуйской, Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областей КР.

<sup>102</sup> Принципы защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи.

В РПБ с. Чым-Коргон находятся **327 пациентов**, из них 225 – мужчин, 102 – женщины. Функционируют следующие вспомогательные подразделения: рентген-кабинет, клиническая лаборатория, стоматологический и гинекологический кабинеты, аптека, приемный блок, медстатистика.

В РПБ с. Чым-Коргон пациенты поступают по направлению врача психиатра, МСЭК из всех регионов республики. По определению суда, переводом из РЦПЗ, туберкулезной больницы и по экстренным показаниям без направления.

**Расходы на одного больного в день (в сомах) составили:**

- в 2021 году – 67 сомов 21 тыйын;
- в 2020 году – 45 сомов 97 тыйынов;
- в 2019 году – 35 сомов.

В РПБ с. Чым-Коргон создана комиссия по питанию, которая проверяет качество поступивших продуктов, сертификаты и срок годности продуктов. Питание трехразовое, для туберкулезного отделения – четырехразовое. Соматически ослабленные больные получают дополнительное питание для улучшения состояния – сливочное масло, сахар, кефир, яйца. Калорийность питания регулярно проверяется РЦПЗ и ГСЭН Кеминского района.

При проверке расходы по статье «медикаменты» на одного больного в день (в сомах) составили:

- в 2021 году – 20 сомов 69 тыйынов;
- в 2020 году – 16 сомов 73 тыйына;
- в 2019 году – 13 сомов.

Все лекарства покупаются по тендеру. Перечень лекарств составляется лекарственным комитетом в составе пяти человек, список утверждается директором ФОМС Чуйской области. Все ядосодержащие и наркотические препараты контролируются прокуратурой Чуйской области и Кеминского района.

**Проблемы РПБ с. Чым-Коргон**

- Состояние больничных корпусов находится в аварийно-критическом состоянии, фасадная и внутренняя части нуждаются в капитальном ремонте. Сами отделения не приспособлены к содержанию лиц, страдающих психическими заболеваниями.
- Внутри отделения регулярно производится косметический ремонт силами самого персонала (побелка, покраска), что не ведет к решению проблем.
- Все отделения мало освещены, отдельной столовой для питания больных нет.
- Туалет находится в крайне критическом состоянии.
- Во всех отделениях душевые кабины не функционируют.
- Санитарно-гигиенические нормы не соблюдаются в связи с отсутствием проточной воды.
- В палатах старые кровати, матрасы, постельное белье, которое нуждается в списании и замене. Прикроватные тумбочки отсутствуют.
- Кабинет сестры-хозяйки не оборудован (вещи больных, мягкий и твердый инвентарь находятся в одном помещении, там же находятся предметы и

инвентарь для списания).

- В каждой палате от шести и более пациентов, при этом только один санузел на все отделение.

- Все отделения РПБ с. Чым-Коргон закрытого типа. Перемещение пациентов в отделении постоянно ограничивается персоналом. Прогулочная территория не пригодна для отдыха пациентов. Сама прогулка возможна только в весенне-осенний период при теплой погоде и строго в присутствии персонала, но некоторые пациенты имеют свободный выход в сопровождении персонала в любое время года, чтобы набрать воды, сходить в пищеблок за пищей, а также для уборки территории, выноса мусора и др.

- В больнице не проводятся реабилитационные мероприятия, нет обучающих программ и программ занятости для взрослых.

- Остро стоит вопрос с питьевой водой. Из-за поломки глубинного насоса на скважине больницы глубиной 200 метров, который вышел из строя еще в начале 2020 года, вода отсутствует. В отделениях водоснабжения нет, питьевую воду привозят в цистернах объемом до 1 тонны из общепоселковой артскважины. В пищеблок вода поступает с помощью шланга от общепоселковой сети и от колонки вблизи расположенного частного дома, которая находится на расстоянии 150 метров. Отсутствие воды чревато риском вспышки особо опасных инфекций, тем более при общеизвестной ситуации с COVID-19. Многие пациенты по психическому состоянию нуждаются в особом уходе.

- В стоматологическом кабинете работает врач со средним медицинским образованием на 0,5 ставки. Бормашина устаревшая, 1978 года выпуска, часто выходит из строя, требуется ремонт. Однако отсутствуют запчасти на старое оборудование. Финансовые возможности для покупки бормашины в РПБ отсутствуют.

- Имеются трудности в получении консультаций больными узкими специалистами, такими как дерматолог, невропатолог, хирург, онколог, поэтому пациентов вынуждены возить в города Токмок и Кемин. При назначении дорогостоящих препаратов возникают трудности с их покупкой из-за отсутствия денежных средств, родственники не всегда готовы купить назначенные дорогие лекарственные препараты.

- Выписка или перевод больных в дома-интернаты: из-за отсутствия мест не могут своевременно перевести больных, что увеличивает сроки пребывания больного в РПБ.

- Отказных бездомных определить некуда, дома-интернаты их не принимают.

- Отсутствие молодых кадров. В РПБ с. Чым-Коргон в основном работают врачи пенсионного возраста.

- Помещение архива не соответствует требованиям хранения документов и личных дел пациентов, является пожароопасным, решетки на окнах отсутствуют.

- Камеры видеонаблюдения отсутствуют. Вопрос их приобретения не рассматривался.

### **Республиканская психиатрическая больница с. Кызыл-Жар**

Республиканская психиатрическая больница с. Кызыл-Жар (далее – РПБ п. Кызыл-Жар) подведомственна Министерству здравоохранения КР, была

основана в 1962 году и является преемником Джалал-Абадской психиатрической больницы. Коечный фонд составляет 325 единиц, больница имеет в своей структуре 8 отделений, оказывающих лечение лиц, нуждающихся в психиатрической помощи.

На момент проверки количество пациентов, находящихся на стационарном лечении, составляло 307, из них на принудительном лечении – 66.

Учреждение с 2016 года финансируется по системе единого плательщика через ФОМС. Суточная норма питания на одного пациента составляет 98 сомов, в туберкулезном отделении – **110 сомов**. Суточная норма расхода лекарственных препаратов на одного пациента составляет от **40 до 50 сомов**.

### Проблемы учреждения

В структуре РПБ п. Кызыл-Жар находится единственное в республике специализированное отделение № 8, выполняющее одновременно функцию экспертного отделения и предназначенное для проведения стационарной судебно-психиатрической экспертизы для подэкспертных лиц. В то же время из-за отсутствия специализированных отделений выполняет функцию отделения принудительного лечения лиц, совершивших особо опасные деяния против общества и направленных решением суда для прохождения принудительного лечения со строгим, усиленным режимом наблюдения «под стражей», которые могут свободно передвигаться не только по отделению и прогулочному двору, но и по территории больницы, что является категорически недопустимым.

Администрация и военизированная охрана вопросам содержания и изоляции лиц, находящихся на принудительном лечении, и пациентов, страдающих психическими расстройствами, не уделяют должного внимания. В РПБ п. Кызыл-Жар не исключаются побег. Количество пациентов, находящихся в отделении № 8, на момент проверки составило 26 человек, из них находящихся на принудительном лечении со строгим режимом наблюдения – 12, проходящих стационарную судебно-психиатрическую экспертизу – 14.

При проведении мониторинга на предмет соблюдения прав лиц, находящихся в учреждении, и условий содержания пациентов было выявлено, что условия содержания не соответствуют минимальным стандартам больницы.

Значительный износ оборудования в учреждении не позволяет персоналу на должном уровне выполнять минимальные стандарты диагностики и лечения. Материально-техническая база больницы в целом находится в плачевном состоянии. Отсутствие капитального ремонта с момента постройки практически всех лечебных отделений нарушает права пациентов на достойное и качественное получение медицинской помощи. Во всех отделениях в туалете не установлены легкие перегородки, что лишает права пациентов на уединение.

Наблюдается острая нехватка врачей. Так, если на вышеуказанное количество пациентов предусмотрено 25 штатных единиц врачей разного профиля и из них 15 единиц врачей-психиатров, то на сегодняшний день укомплектованность профильными специалистами составляет всего 8 врачей-психиатров.



Рис. 7.1.3.

Особое внимание привлекли условия пребывания и лечения пациентов в отделениях № 7 (туберкулезное отделение), № 8 и № 2, в которых условия пребывания и лечения пациентов не отвечают санитарно-гигиеническим нормам и требованиям, находятся в неудовлетворительном состоянии. Условия отделений, в которых пациенты проходят лечение, не соответствуют «специфическим» требованиям и минимальным стандартам.



Рис. 7.1.3.1.

На момент посещения туберкулезного отделения № 7 в нем на лечении находились всего 8 пациентов. Отделение по мощности рассчитано на 20 коек. Техническое оснащение отделения находится в неудовлетворительном состоянии. Отделение расположено в аварийном здании и не приспособлено для лечения пациентов с туберкулезом. Здесь отсутствуют постоянное и бесперебойное обеспечение холодной и горячей водой, центральная канализация, нет никакого соответствия стандартам, необходим ремонт помещений, особенно в санитарных узлах – в уборной, душевой, бане.

Мужское отделение принудительного лечения № 2 рассчитано на 50 койко-мест. Но на момент проверки в отделении находились 56 пациентов. По словам

главного врача, переполненность происходит по причине того, что родственники пациентов, прошедших курс лечения, зачастую не заинтересованы в выписке, не желают забирать их домой для продолжения поддерживающего амбулаторного лечения по месту проживания. Родственники всячески избегают каких-либо контактов с учреждением и под разными предлогами игнорируют обращения медицинского персонала.

На лечение в стационар поступают и пользователи социальных услуг из психоневрологических интернатных учреждений, с которыми также возникают проблемы со своевременностью выписки и возвращением их в интернат.

По словам руководства больницы, среди пациентов бывают пациенты-отказники, от которых отказались родственники. Также есть и пациенты, поступившие через органы внутренних дел, у которых отсутствуют документы, удостоверяющие личность, с утерянными родственными связями. Они пребывают в стационаре длительное время по социальным показаниям.

Пациенты отделения не разделены по половому признаку, женщины и мужчины пребывают вместе в одном здании.

РПБ п. Кызыл-Жар по своему профилю не специализируется на лечении туберкулезной болезни, а лечение больных туберкулезом с учетом тяжести течения заболевания должно проводиться в специализированном для этого вида болезни стационаре, где есть квалифицированный и компетентный штат, необходимое оборудование и условия, отвечающие требованиям и стандартам лечения.

В связи с этим возникает необходимость Министерству здравоохранения КР рассмотреть вопрос о закрытии туберкулезного отделения № 7 РПБ п. Кызыл-Жар как неэффективного, не отвечающего соответствующим стандартам и условиям подразделения, а пациентов отделения № 7 направить на лечение в областную противотуберкулезную больницу п. Шекафтар Чаткальского района.

### **Лечение ТБ в специализированном отделении (туберкулезное отделение № 7 РПБ п. Кызыл-Жар)**

На момент мониторинга в отделении находились 6 пациентов. Ежегодно выявляется 4-5 вновь заболевших. Медперсонал – 7 медсестер, 6 санитаров, 1 врач-фтизиатр, 1 врач-психиатр по совместительству, всего 15 человек на 6 пациентов.

- 83% пациентов не имеют регистрационного номера (случаи их заболевания не регистрируются, так как врач не знал, как это делать) – отделение не подает отчет о своей деятельности в НЦФ с 2013 года.

- Пациенты не получают поддержку от ПРООН в данном отделении – руководство отказалось, ссылаясь на сложности транспортировки, но если бы пациенты находились в другом месте, они имели бы доступ к стимуляционной помощи.

- 67% пациентов имеют неверное определение случая заболевания, так как лечащему врачу неизвестен точный исход предыдущего заболевания ТБ.

- 50% больным проводится микроскопия в определенные сроки, врач не контролирует у медсестер сроки микроскопии.

- 50% больным проводится рентгенография в утвержденные сроки, нет контроля

со стороны врача, сложности в организации транспортировки пациентов для проведения обследования.

- Медсестры не знают сроки проведения ежемесячного взвешивания – контроля со стороны врача нет, соответственно не производится корректировка доз по весу, на момент мониторинга все пациенты получали одинаковые дозировки.

- У 50% больных нет подписей за прием препаратов, часть подписей не принадлежит больным.

- У 100% больных дневники в ИБ (история болезни) пишутся еженедельно.

- От появления первых симптомов до обследования проходит в среднем 9,5 дня (от 1 до 14).

- От обследования до начала лечения – 7,6 (от 1 до 21).

Несмотря на минимальную нагрузку на медперсонал (на 1 пациента более двух медицинских работников), работа выполняется недобросовестно, врач не контролирует лечение пациентов.

Контроль лечения/микроскопия:

- врач не следит за осуществлением контроля за микроскопией;

- медсестра не знает алгоритма сбора мокроты, не использует защитную одежду (фартук, халат, перчатки маленькие), место для сбора мокроты не используется по назначению – пациенты собирают мокроту на крыльце без контроля;

- транспортировка мокроты налажена, два раза в неделю транспортируется в ЖОЦПЗ.

Инфекционный контроль и санитарные условия в отделении:

- на момент мониторинга в отделении нет пациентов с лекарственно-устойчивым ТБ, но условия для разделения потоков пациентов полностью отсутствуют: в одной секции находятся 3 палаты без дверей с общим блоком-коридором, так называемый изолятор, санузел представляет один общий блок, разделенный на душ и уборную для мужчин и для женщин;

- в отделении высокие потолки, но крыша протекает, стены в трещинах;

- в зимнее время в помещении очень холодно, что является недопустимым для пациентов с ТБ;

- прием пищи – в столовой в одно время;

- существует риск распространения ТБ среди пациентов и жителей поселка, поскольку персонал не соблюдает противоинфекционных мер – маски/респираторы не носят;

- данное здание является аварийным и не может использоваться как отделение для пациентов;

- нет условий для разделения потоков пациентов: мужчины и женщины находятся фактически в одном помещении за перегородкой, что является нарушением этических норм;

- санузел и столовая старые, вызывают ощущение не предназначенного для пользования людьми помещения.

*Доступ к противотуберкулезным препаратам (ПТП):*

- все пациенты обеспечены ПТП, задержек с доставкой нет;
- буферного запаса нет, так как очень мало больных.

*Контроль нежелательных явлений от ПТП:*

- препаратов для купирования нежелательных явлений нет, со слов медперсонала у пациентов отличная переносимость;
- в больнице нет возможности проводить все необходимые тесты, со слов главного врача, в случае необходимости, заключают договор с крупной лабораторией;
- аудиометрию и обследование зрения нет возможности проводить.

Согласно ст. 5 Закона КР «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании», лица, страдающие психическими расстройствами, пользуются всеми правами и свободами, предусмотренными Конституцией Кыргызской Республики.

В соответствии с п. 5 ст. 14 Конституционного закона КР «О выборах Президента КР и депутатов Жогорку Кенеша КР» сведения об избирателях, находящихся в день голосования в стационарных лечебно-профилактических учреждениях, в местах содержания под стражей в качестве подозреваемых и обвиняемых, на предприятиях с непрерывным циклом работы (вахтовые работы), о военнослужащих срочной службы, военнослужащих и членах их семей и других лицах, проживающих в воинских частях, составляются руководителями указанных учреждений (предприятий, воинских частей) и передаются в соответствующую участковую избирательную комиссию не позднее 12 календарных дней до дня голосования.

В ходе мониторинга 23.11.2021 года установлено, что руководством РПБ п. Кызыл-Жар сведения об избирателях (список) не были представлены в установленный срок в участковую избирательную комиссию.

Вышеперечисленные требования норм указанного закона со стороны администрации РПБ п. Кызыл-Жар не были выполнены. В результате 307 пациентов **были** лишены права голоса на выборах депутатов в Жогорку Кенеш КР. По данному факту представительством Акыйкатчы (Омбудсмена) КР по Джалал-Абадской области направлено представление о принятии соответствующих мер по неисполнению, нарушению вышеуказанной нормы законодательства.

**Джалал-Абадский областной центр психического здоровья**

Джалал-Абадский областной центр психического здоровья (далее – ЖОЦПЗ) начал свою трудовую деятельность в ноябре 2007 года, согласно приказу Министерства здравоохранения КР. ЖОЦПЗ является государственной организацией здравоохранения, оказывающей психиатрическую, психотерапевтическую, наркологическую и психосоциальную реабилитационную помощь населению.

Отделения для стационарного лечения больных по профилям рассчитаны всего на 100 койко-мест, из них:

- 30 коек в мужском психиатрическом отделении;

- 30 коек в женском психиатрическом отделении;
- 30 коек в наркологическом отделении;
- 10 коек в психосоматическом отделении.

ЖОЦПЗ расположен в четырехэтажном здании, занимает его половину, а во второй половине расположен медицинский факультет Джалал-Абадского государственного университета. Данное здание построено и введено в эксплуатацию как общежитие для студентов профессионального училища № 1 в 1961 году.

Здание областного центра не соответствует стандартам и нормативным требованиям профильного стационарного лечебного учреждения, что создает ряд трудностей и неудобств медицинскому персоналу для осуществления эффективной деятельности по предоставлению качественных медицинских услуг пациентам и посетителям учреждения.

На первом этаже функционируют организационно-методический кабинет, кабинет для приема пациентов, лаборатория, кабинет для приема пациентов с алкогольной и наркотической зависимостью и проведения освидетельствования водителей, кабинет заместительной, поддерживающей метадоновой терапии.

На втором этаже размещено наркологическое отделение, в трех кабинетах администрация (кабинеты главного врача, главного бухгалтера и инспектора кадров).

На третьем этаже функционирует мужское психиатрическое отделение, на четвертом – женское.

Среднемесячная заработная плата персонала составляет: для врачей –14 338 сомов, для среднего медицинского персонала – 12 050 сомов, для младшего медицинского персонал – 9 194 сомов, для прочего персонала – 7 004 сомов.

Для исполнения Государственной программы по охране психического здоровья населения КР на 2018-2030 годы внедрен инновационный механизм «1С медицина». Центр работает в системе Единого плательщика (ФОМС).

За счет бюджетных средств были закуплены и обновлены кровати, обеденные столы, установлено видеонаблюдение на прилегающей территории, на входе и в коридорах отделений на сумму 1 136 000 сомов. Также был проведен тендер на сумму 2 350 100 сомов для проведения реконструкции аварийной системы отопления. Планируется переход отопительной системы с электрической на газовую (построено соответствующее помещение-котельная для установки двух закупленных газовых котлов, комплектующих).

По смете расходов на 2021 год бюджет ЖОЦПЗ по расчетным потребностям составляет 28 491 400 сомов, фактически расход на момент посещения составлял 25 590 000 сомов.

**Таблица 7.1.5. Расходы на питание и медикаменты на 2021 год**

№	Наименование	По потребности на 1 койко-место за 1 день в сомах	По факту на 1 койко-место за 1 день в сомах
11	медикаменты и ИМН	67	65,1

22	продукты питания	89,7	85,8
33	площадь на 1 койко-место пациента	6 м <sup>2</sup>	3-4 м <sup>2</sup>

ЖОЦПЗ обслуживает население Джалал-Абадской области и близлежащих районов Ошской области.

На момент посещения, 24.11.2021 года, на стационарном лечении находились 74 пациента из них:

- в мужском психиатрическом отделении – 23;
- в женском психиатрическом отделении – 24;
- в наркологическом отделении – 26;
- в психосоматическом отделении – 1.

### Проблемы учреждения

- Основной проблемой ЖОЦПЗ является то, что на первом этаже здания в трех кабинетах размещена областная психиатрическая МСЭК, в четырех кабинетах – межобластная общая МСЭК, являющиеся структурными подразделениями МТСОиМ КР. Они осуществляют свою деятельность на территории и в здании профильного лечебного учреждения подведомственной МЗ КР, что не должно быть допустимым (без арендной платы и других платежей).

- Сотрудники и посетители перечисленных выше комиссий (МСЭК) «создают препятствия» и доставляют «неудобства» пациентам, посетителям, медицинскому персоналу в предоставлении качественных услуг, так как психиатрические учреждения являются профильными специализированными лечебными учреждениями, где должна сохраняться конфиденциальность при получении и предоставлении услуг. Случается так, что во время посещения специалистов-консультантов, во время прогулок посетители и пациенты «сталкиваются» с сотрудниками и посетителями МСЭК. В результате нарушение конфиденциальности приводит к нарушению прав человека и к стигматизации.

### Республиканский центр психического здоровья

Мониторинг соблюдения прав пациентов Республиканского центра психического здоровья (далее – РЦПЗ) выявил ряд нарушений прав на достойные условия проживания в соответствии с принятыми нормами законодательства.

В каждой палате находятся от четырех до 14 человек (на 18 м<sup>2</sup>), палаты переполнены, что вызывает риск распространения инфекционных заболеваний при выявлении единичного случая. В некоторых отделениях окна в палатах не открываются (№ 7, 3, 2, 9), и так как многие пациенты ограничены в передвижении по медицинским показаниям, они не имеют доступа к свежему воздуху.

Пациенты пребывают в условиях антисанитарии: отсутствуют матрасы, постельное белье старое, в уборных помещениях нет перегородок, что нарушает право пациентов на уединение.

В целях предупреждения распространения инфекционных заболеваний в РЦПЗ не предусмотрена возможность изолирования пациентов. Больница не обеспечена в достаточном количестве СИЗ.

Пациенты, поступающие в экстренном порядке, не обследуются, производится только термометрия. Прохождение флюорографии производится только в частном порядке за оплату.

### **Ошский областной центр психического здоровья**

Ошский областной психоневрологический диспансер (далее – ООПД) был организован летом 1966 года на 25 койко-мест. К концу 1970 года количество койко-мест увеличилось до 130. В 2002 году ООПД был переименован в Ошский областной центр психического здоровья (далее – ООЦПЗ). По решению Ошской областной государственной администрации выделено функционирующее здание на 170 койко-мест: 10 детских, 60 женских, 80 мужских и 20 койко-мест дневного стационара.

Здание ООЦПЗ старое, палаты маленькие, в основном 4-местные. Вся мебель и мягкий инвентарь (матрасы, подушки, постельное белье) старые, нуждаются в замене. Столовая отсутствует, столы для приема пищи расположены в холле рядом с пищеблоком, в неогороженной части отделения. Имеется небольшой, обустроенный прогулочный двор. Прогулки совершаются только при теплой погоде в сопровождении персонала.

Помимо лечебно-реабилитационной, диагностической деятельности, ООЦПЗ проводит профилактические мероприятия по ранней диагностике психических расстройств, оказывает психиатрическую и консультативно-методическую помощь жителям семи областей, проводит судебно-психиатрическую, трудовую и военную экспертизу.

Многие пациенты поступают на лечение в ООЦПЗ неоднократно. Это обусловлено низкими социально-бытовыми условиями, несвоевременной поддерживающей терапией по причине отсутствия средств на приобретение лекарственных препаратов.

При беседе с больными жалоб на отношение и лечение не было, кроме питания. Средства, выделяемые для питания на один койко-день, составляют 85,4 сома на одного пациента.

При анализе историй болезни пациентов выявлен ряд нарушений: отсутствие согласия на госпитализацию самих пациентов, их близких родственников или заинтересованных лиц; не обосновывается назначение медикаментозного лечения. Большая часть ведения истории болезни не соответствует протоколам, дневниковые записи с перерывами более 15-20 дней. Не проводится коррекция лечения, что свидетельствует о грубом нарушении.

## **7.2. Право на добровольное лечение**

В ст. 9 (1) Международного пакта о гражданских и политических правах (далее – МПГПП) предусмотрено, что «каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть подвергнут произвольному аресту или содержанию под стражей. Никто не может быть лишен свободы, иначе как на таких основаниях и в соответствии с такой процедурой, которые установлены законом»<sup>19</sup>.

Определение лиц с психическими расстройствами в лечебные психоневрологические учреждения должно проводиться в соответствии с механизмом, установленным национальным законодательством.

Согласно ст. 11 Закона КР «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»<sup>103</sup> лечение лица, страдающего психическим расстройством, проводится после получения его письменного согласия, за исключением случаев.

*Диагноз психического заболевания не является достаточным основанием для недобровольного препровождения в режимное учреждение.*

Таким образом, госпитализация лица с психическим заболеванием в психиатрическое учреждение возможна лишь при условии требований законодательства.

По закону попасть в стационар можно только после комплексной судебно-медицинской экспертизы. Однако нередко случаи насильственного лечения вполне здоровых людей.

Лечение лиц, страдающих психическими расстройствами, проводится после получения письменного согласия больного или его законного представителя, которое хранится в медицинской документации.

На практике пациент не информируется о праве на дачу согласия на стационарное лечение. Обычно больных привозят родственники, и они же дают письменное согласие на госпитализацию и лечение больного. По мнению персонала психиатрических больниц, обычно больше хотят родственники, чем больной, чтобы его лечили стационарно, так как дома он доставляет очень много хлопот.

В соответствии со ст. 32 Закона КР «О психиатрической помощи» лицо, помещенное в психиатрический стационар в недобровольном порядке, подлежит обязательному освидетельствованию в течение 72 часов комиссией врачей-психиатров психиатрического учреждения, принимающего решение об обоснованности госпитализации. В случаях, когда госпитализация признается необоснованной и госпитализированный не выражает желания остаться в психиатрическом стационаре, он подлежит немедленной выписке.

В отделениях РЦПЗ имеются почтовые ящики СЗППНвПУ аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР для обращений пациентов больницы в случае нарушения их прав и свобод.

#### **Пример 7.2.**

29.07.2021 года сотрудниками аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР были проведены обход отделений, а также выемка вышеупомянутых почтовых ящиков. По итогам проверки зарегистрировано три аналогичных заявления пациенток отделений по факту недобровольной госпитализации.

Так, А. кызы А. 1994 года рождения в своем заявлении указывает на то, что согласие на лечение и госпитализацию не давала и подобных документов не подписывала. Однако согласие на госпитализацию подписала женщина, которая

<sup>103</sup> Статья 11 Закона КР «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» от 17.06.1999 г.

не является ей близкой родственницей. В отделении РЦПЗ А. кызы А. пробыла без согласия шесть дней. В настоящее время она выписана из отделения.

Также в ходе выемки почтовых ящиков во втором отделении РЦПЗ сотрудниками СЗППНвПУ была проведена беседа с пациенткой по ее просьбе. В ходе разговора стало ясно, что А. Б. находится на лечении без ее на то согласия и хочет выписаться из отделения, о чем она написала в заявлении. Позже, после выемки почтовых ящиков, было обнаружено два аналогичных заявления от А. Б.

В связи с этим сотрудниками СЗППНвПУ была осуществлена проверка подписи о согласии на лечение и госпитализацию, которые были в наличии. Однако подпись пациентки в заявлении в аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР о недобровольном лечении и подпись на согласии на лечение и госпитализацию не имеют сходства.

Аппаратом Акыйкатчы (Омбудсмена) КР был направлен соответствующий запрос в РЦПЗ с просьбой направить в наш адрес подробную информацию об основаниях госпитализации вышеупомянутых пациенток, данные психиатрического освидетельствования, заключение о состоянии психического здоровья, а также копии согласия пациенток на госпитализацию и лечение.

Также нами направлено представление в Генеральную прокуратуру по данным фактам с просьбой провести соответствующую проверку по указанным фактам недобровольной госпитализации вышеупомянутых лиц без решения суда и в случае подтверждения данных фактов внести акт прокурорского реагирования.

20.08.2021 года в аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР поступил ответ прокуратуры г. Бишкек, а также прокуратуры Октябрьского района г. Бишкек о том, что 16.08.2021 года прокуратурой Октябрьского района г. Бишкек внесено представление об устранении нарушений закона в РЦПЗ.

Проверкой прокуратуры установлено, что пациентка А. А. кызы 30.06.2021 года поступила в РЦПЗ по линии скорой медицинской помощи в сопровождении гражданского мужа. Дала согласие на прохождение лечения, выставлен диагноз: смешанное расстройство личности с доминированием эмоционально неустойчивого и тревожного радикалов.

Пациентка Б. А. 1989 года рождения поступила 20.07.2021 года по линии СПМ в сопровождении сестры, выставлен диагноз: шизофреническое расстройство.

**Однако сотрудниками РЦПЗ Э. Бакасовой и Э. Бердибаевой согласие на получение прохождения медицинского лечения получено лишь 29.07.2021 года, то есть спустя 9 дней.** В этой связи 09.08.2021 года прокуратурой Октябрьского района г. Бишкек внесено представление об устранении нарушений закона в РЦПЗ, по итогам чего к заведующей отделением № 2 Э. Бердибаевой применено дисциплинарное взыскание в виде выговора.

По факту подделки подписи пациентки прокуратурой Октябрьского г. Бишкек 16.08.2021 года материал зарегистрирован в АИС ЕРПП по ч. 1 ст. 359 УК КР, и для осуществления досудебного производства направлен в УВД Октябрьского района г. Бишкек. Данная информация по фактам недобровольной госпитализации в РЦПЗ была опубликована в средствах массовой информации.

## Выводы

В настоящее время состояние психического здоровья населения КР характеризуется отрицательными показателями. По данным Министерства здравоохранения КР, за последнее десятилетие число инвалидов вследствие психических расстройств возросло. Большинство из них являются инвалидами 1-й и 2-й групп. В **2021** году в медицинских учреждениях на диспансерном наблюдении состояли **54 752** человека, из них **5 693** – дети.<sup>104</sup>

Состояние психического здоровья человека определяется различными социальными, психологическими и биологическими факторами. Неустойчивое социально-экономическое развитие также признается фактором риска для психического здоровья отдельных людей. Государственная политика в области охраны психического здоровья должна быть ориентирована не только на лечение психических расстройств личности, но и на разные аспекты жизнедеятельности человека, так как они непосредственно влияют на его психическое здоровье. В решение этих вопросов должны быть вовлечены как государственный сектор, так и негосударственный. И лишь в результате совместной деятельности указанных секторов, затрагивающих сферы: образования, трудоустройства, правосудия, транспорта, окружающей среды, жилищного строительства и социального обеспечения, возможно эффективно влиять на процессы лечения и поддержания психического здоровья людей.

Негативная ситуация усугубляется недостаточным количеством специалистов-психиатров, психологов, социальных работников, юристов, неэффективностью существующей социально-психологической службы, осуществляющей предупреждение эмоционально-стрессовых расстройств. Недостаточно обеспечивается информационно-психологическая безопасность населения.

Главными проблемами при оказании психиатрической помощи являются отсутствие реабилитационных центров и нехватка психоневрологических интернатов.

Имеется проблема с выпиской пациентов, так как те, кто должны быть выписаны, остаются в учреждениях, потому что никто из родных и близких не намерен принять их обратно. Отсутствует социальная ответственность у большинства родственников за судьбу своих близких. Таким образом, существует проблема определения пациентов, в том числе и «отказных», в профильные интернаты и социально-стационарные учреждения.

Из-за бюрократических проволочек, таких как необходимость сбора большого количества документов, указанных в перечнях, пациентов, нуждающихся в социальной опеке, крайне трудно определить в ССУ.

Отсутствие социальных стационарных учреждений в Джалал-Абадской и Ошской областях, переполненность психоневрологических интернатов в других областях страны, отсутствие свободных мест – причина «оседания» пациентов в стационарных лечебных учреждениях, что является нарушением требований ст. 5 Закона КР «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании».

Из-за отсутствия реабилитационных центров в республике пролечившиеся пациенты в психиатрических учреждениях после выписки сталкиваются с

<sup>104</sup> Письмо Министерства здравоохранения и социального развития КР № 04 -1/4-13277 от 02.12.2021 г.

агрессией и недопониманием со стороны родственников и общества. А это ведет опять-таки к ухудшению их психического здоровья. В конечном счете они снова становятся пациентами психиатрических учреждений.

С 1 апреля 2021 года всем медицинским работникам ЦСМ повысили заработную плату. Однако заработная плата медицинских работников психиатрических учреждений осталась на прежнем уровне, что вызывает недовольство среди медперсонала психиатрических больниц.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

*Кабинету министров КР, Министерству здравоохранения КР:*

- Рассмотреть исполнение Программы по охране психического здоровья населения КР на 2018-2030 годы.
- Выделить необходимые финансовые средства для обеспечения необходимых достойных условий проживания и получения лечения в психиатрических учреждениях.
- Рассмотреть вопрос открытия психоневрологических социально-стационарных учреждений в Джалал-Абадской и Ошской областях.
- В связи с наличием большого количества вопросов юридического характера как у пациентов, так и у администрации рассмотреть возможность открытия штатной единицы юриста в психиатрических учреждениях.
- Рассмотреть вопрос о закрытии туберкулезного отделения № 7 РПБ п. Кызыл-Жар как неэффективного подразделения, не отвечающего соответствующим стандартам и условиям. Пациентов отделения № 7 направить в областную противотуберкулезную больницу п. Шекафтар Чаткальского района для осуществления эффективного лечения.
- Принять экстренные меры по решению вопроса восстановления подачи водоснабжения и обеспечить тем самым питьевой водой РПБ Чым-Коргон.
- Взять на контроль реализацию избирательных прав лиц в психиатрических, социальных стационарных психоневрологических учреждениях на выборах.
- Рассмотреть возможность повышения заработной платы медицинским сотрудникам психиатрических учреждений, так как, несмотря на увеличение заработной платы медицинских работников, заработная плата медицинских сотрудников психиатрических учреждений осталась прежней.
- Принять меры по размещению МСЭК в другом здании, отдельно от здания ЖОЦПЗ, в целях сохранения конфиденциальности и соблюдения прав получателей услуг.
- Принять незамедлительные меры по улучшению содержания лиц с психическими расстройствами в стационарных учреждениях на всех уровнях.
- Провести капитальный ремонт лечебных психиатрических и социальных стационарных учреждений, отдельно рассмотреть вопрос передислокации РПБ п. Кызыл-Жар в здание, соответствующее санитарно-эпидемиологическим нормам.

- Рассмотреть вопрос обеспечения питьевой проточной водой лечебные психиатрические учреждения.
- Обеспечить надлежащее снабжение пациентов и сотрудников средствами личной гигиены и защиты.
- Рассмотреть вопрос увеличения финансирования на питание.
- Принять к исполнению рекомендации, изложенные в Ежегодном докладе Акыйкатчы (Омбудсмана) КР за 2019-2020 годы, по соблюдению и защите прав и свобод граждан.

*Руководству учреждений РПБ п. Кызыл-Жар, РПБ с. Чым-Коргон необходимо:*

- Своевременно, не позднее 12 календарных дней до дня голосования, предоставлять сведения об избирателях, находящихся в учреждении в качестве пациентов, в избирательную комиссию и соблюдать норму п. 5. ст. 14 Конституционного закона КР «О выборах Президента КР и депутатов Жогорку Кенеша КР».

*Генеральной прокуратуре Кыргызской Республики:*

- Периодически в соответствии с национальным законодательством осуществлять надзор за точным и единообразным исполнением законности осуществления психиатрической помощи в специализированных психиатрических учреждениях.

**ПРИЛОЖЕНИЕ 1. Список органов государственной власти, местного самоуправления, предприятия, учреждений, организаций и их должностных лиц, нарушавших права и свободы человека, не считавшихся с рекомендациями Акыйкатчы (Омбудсмена) КР в 2021 году**

№	Название гос. органа, Предприятия, учреждения, организации	Ф. И. О. должностного лица, нарушившего права и свободы человека и гражданина	Занимаемая должность	Какие права и свободы человека были нарушены	Результаты деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР
1	ИВС ОВД Ысык-Атинского района Чуйской области	Осмонов Т.	Старший инспектор ИВС ОВД Ысык-Атинского района	Право на гуманное обращение, не унижающее человеческое достоинство	Замечание, приказ № 261, 19.05.2021 г.
2	Мэрия г. Кант Ысык-Атинского района Чуйской области	Афтандил уул Т.	Заведующий общежитием № 1 мэрии г. Кант	Право не подвергаться дискриминации по признаку пола, расы, языка, этнической принадлежности, вероисповедания	Замечание, приказ № 92-р, 16.11.2021 г.
2	Мэрия г. Кант Ысык-Атинского района Чуйской области	Джандралиева Л.	Кассир общежития № 1 мэрии г. Кант	Право не подвергаться дискриминации по признаку пола, расы, языка, этнической принадлежности, вероисповедания	Замечание, приказ № 92-р, 16.11.2021 г.
3	Министерство образования и науки Кыргызской Республики	Керимбаев У.	Директор профессионального лицея № 120 г. Кара-Балта	Право не подвергаться дискриминации по признаку пола, расы, языка, этнической принадлежности, вероисповедания. Право бесплатно получить дошкольное, основное среднее	Выговор, приказ № 39/6, 12.11.2021 г.

				общее и начальное профессиональное образование в государственных образовательных организациях	
4	ОВД Московского района Чуйской области	Курманалиев А.	Оперуполномоченный СБНОН	Право на уважение, право на свободы, честь и достоинство	Общественное порицание, решение комиссии по этике ОВД Московского района от 24.06.2021 г.
5	ОВД Московского района Чуйской области	Джунушев М.	Оперуполномоченный СБНОН	Право на уважение, право на свободы, честь и достоинство	Общественное порицание, решение комиссии по этике ОВД Московского района от 24.06.2021 г.
6	УВД Октябрьского района г. Бишкек	Исламов У.	Старший оперуполномоченный СКМ	Право на обращение с жалобой. Препятствие деятельности Омбудсмена	Освобождение от занимаемой должности
7	Прокуратура г. Бишкек	Келдибаев Б.	Заместитель прокурора	Право на свободу	Строгий выговор
8	Прокуратура г. Бишкек	Сейиткожоев А.	Заведующий отделом	Право на свободу	Строгий выговор
9	Прокуратура г. Бишкек	Рыскулов Р.	Старший прокурор отдела	Право на свободу	Строгий выговор
10	Прокуратура г. Бишкек	Рыскулов Б.	Прокурор отдела	Право на свободу	Строгий выговор
11	ГУ УГКНБ по г. Бишкек	Назаров Н.	Следователь	Право на свободу	Строгий выговор
12	УВД Ленинского района г. Бишкек	Дуйшебаев Ч.	Заместитель начальника Следственной службы	Отсутствие надлежащего контроля	Выговор
13	УВД Октябрьского района г. Бишкек	Казабаев И.	Следователь	Право на медицинскую помощь	Предупреждение
14	УВД Первомайского района г. Бишкек	Шокебаева З.	Следователь	Препятствие деятельности Омбудсмена	Неполное служебное соответствие

15	УВД Свердловского района г. Бишкек	Маматбеков А.	Дознаватель	Право на обжалование	Отстранение от занимаемой должности
16	Судебный департамент при Верховном суде	Чынкожоев Э.	Судебный исполнитель ПССИ Сокулукского района	О вызыскании алиментов	Замечание № 532, приказ от 15.10.2021 г.
17	Судебный департамент при Верховном суде	Назаралиев К.	Судебный исполнитель ПССИ Московского района	О вызыскании алиментов	Замечание № 532, приказ от 15.10.2021 г.
18	Дисциплинарная комиссия Совета судей	Коллегия	Члены	Воспрепятствование деятельности Омбудсмена	На представление Омбудсмена нет ответа
19	Комиссия по этике Адвокатуры КР	Председатель Адвокатуры Раимкулов Б. и Дисциплинарная комиссия	Председатель Адвокатуры Раимкулов Б. Члены дисциплинарной комиссии	Воспрепятствование деятельности Омбудсмена	На представления Омбудсмена систематически нет ответа в 2020-м и 2021 годах
20	Министерство здравоохранения КР	Джумабаева И.	Уполномоченный по вопросам предупреждения коррупции	Нарушения сроков предоставления ответа на обращения медицинских работников по вопросу компенсации Игнорирование запросов Омбудсмена	Выговор № 10, приказ от 15.04.2021 г.
21	УВД Сузакского района	Калыков Омүрзак Абдирашитович	Старший инспектор	Воспрепятствование деятельности представительства Омбудсмена	Строгий выговор Приказ № 549 от 02.01.2021 г.
22	УВД Сузакского района	Сайпидинов Максат Сатарович	Старший участковый	Нарушение правил содержания в ИВС	Предупреждение о неполном служебном соответствии. Приказ № 59 от 25.01.2021 г.
23	УВД Базар-Коргонского района	Кочкоров Мансурбек Акпаралиевич	Начальник ИВС	Нарушение правил содержания в ИВС	Выговор. Приказ № 74 от 03.02.2021 г.
24	УВД Ноокенского района	Жуматаев Уланбек Сайфидинович	Заместитель начальника ИВС	Нарушение правил содержания в	Строгий выговор. Приказ № 11 от

				ИВС	06.01.2021 г.
25	УВД Ноокенско-го района	Сарыбаев Айбек Турсунбаевич	Помощник дежурного	Воспрепятствование профессиональной деятельности представителя Омбудсмена	Замечание, приказ № 34 от 22.01.2021 г.
26	Джалал-Абадская областная клиническая больница	Боронбаева А.	Врач отделения офтальмологии	Пациент своевременно не прошел медицинское обследование	Выговор, приказ № 22 от 01.03.2021 г.
27	Ала-Букинский районный ЗАГС	Сулайман-кулов Таалайбек Абзалбекович	Заведующий отделом	Нарушение НПА о гражданстве Кыргызской Республики	Замечание, исх. № 20-01/7182 от 14.05.2021 г.
28	Государственная администрация Сузакского района	Маматса-бирова И.	Руководитель аппарата	2 июня 2021 года мероприятие в доме культуры Сузакского района было провалено	Выговор, приказ № 66-к от 07.06.2021 г.
29	Школа-гимназия №1 им. Макаренко, Базар-Коргонский район	Эргешова Г.	Директор школы	Право на свободу религий и вероисповедания	Замечание, приказ № 201 от 15.06.2021 г.
30	Ноокенский районный отдел социального развития и миграции	Алимбеков Д.	Заведующий отделом	Ненадлежащее исполнение служебных обязанностей	Замечание, приказ № 01-07/20/1 от 28.09.2021 г.
31	Прокуратура Джалал-Абадской области	Уметалиев Раджи Мамасеитович	Заведующий отделом	Неявка на судебное заседание без уважительной причины	Замечание, исх. № 2 1/172-00-19-10-3-01130 от 31.12.2021 г.
32	ГОВД г. Джалал-Абада	Таалаев Уран	Следователь	Необъективное ведение досудебного производства	Выговор
33	Таласский медицинский колледж	Байысова Гулзат Абийировна	Директор	Незаконное увольнение работника	Прокуратурой г. Талас было внесено представление о приведении в соответствие требованиям

					Трудового кодекса КР, после чего работник восстановлен на работе
34	Таласская средняя школа им. Ш. Жумагулова	Абдрахманова А.	Директор	Неисполнение приказа	Выговор
35	Таласская средняя школа им. А. Эсенбекова	Кабылбеков Калысбек Мырзабекович	Директор	Ненадлежащее исполнение служебных обязанностей	Замечание, приказ № 76 от 04.06.2021 г.
36	УВД Таласской области	Эшалиев Максат	Начальник следственной службы	Ненадлежащее обращение с заявителем	Замечание № 60, приказ от 16.11.2021 г.
37	Таласское областное управление Судебного департамента	Шатманов Алымкул	Старший судебный исполнитель	Вопрос об алиментах	Замечание, приказ № 60 от 16.11.2021 г.
38	Таласское областное управление Судебного департамента	Шатманов Алымкул	Старший судебный пристав	Вопрос об алиментах	Строгий выговор, приказ № 69 от 2.12.2021 г.
39	ОАО "Ош электро"	Жусуев А.	Директор	Нарушены требования статей 64, 83, 85 и 310 ТК КР	Рекомендации Омбудсмана не были исполнены
40	УВД Нарынской области	Саяков Ж.	Сотрудник патрульной службы	Нарушение этических норм	Выговор, приказ № 367 от 06.07.2021 г.
41	Нарынский районный отдел образования и науки	Белеков Болот	Заведующий отделом	Преследование сотрудников. Принуждение к увольнению по собственному желанию	30 декабря 2020 года Б. Белеков написал заявление об увольнении по собственному желанию.

## ПРИЛОЖЕНИЕ 2. Отчет об исполнении сметы расходов по бюджетным средствам на 2021 год.

к приказу Министерства финансов КР

Приказ №137 от 25 декабря 2018 г

Форма 2. Отчет об исполнении сметы расходов по

Учреждение: 4402011101000268 Аппарат Омбудсмана КР

Отчетная дата: на  
01.01.2022г

Отчетный период: годовая  
2021г

Единица

Классификация '21110'

Классификация 70337

Показатели	Коды статей и элементов	Утверждено по смете на год	Уточнено по смете на отчетный	Кассовые расходы	Фактические расходы	Обязательств и контракты
<b>РАСХОДЫ</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Заработная плата	211	44574400	42574400	41488960	41 442 463	0
Основная заработная плата	21111100	0	0	15096292	15 089 953	0
Надбавки	21111200	0	0	9357014	9 212 359	0
Дополнительные выплаты и	21111300	0	0	17035654	17 140 151	0
Взносы/отчисления на социальные	212	7119700	6619700	6184521	6 185 338	0
Страховые взносы в пенсионный	21211100	0	0	6184521	6 185 338	0
Использование товаров и услуг	221	4721900	4362900	3349942	2 843 156	0
Транспортные расходы	22111100	0	0	38888	38 823	0
Гостиничные расходы	22111200	0	0	149950	156 400	0
Суточные расходы	22111300	0	0	244000	241 500	0
Транспортные расходы	22112100	0	0	222888	222 888	0
Гостиничные расходы	22112200	0	0	145035	123 115	0
Суточные расходы	22112300	0	0	80480	80 480	0
Услуги телефонной и факсимильной	22122100	0	0	373425	378 750	0
Услуги сотовой связи	22122200	0	0	31621	32 723	0
Услуги почтовой связи	22122400	0	0	645780	472 722	0
Прочие услуги связи	22122900	0	0	299686	3 412 094	0
Бензин, дизель и прочее топливо	22141100	0	0	453520	337 836	0
Приобретение запасных частей	22141200	0	0	61840	64 045	0
Обслуживание транспортных средств	22141300	0	0	25350	25 350	0
Услуги в области информационных	22151400	0	0	27788	12 538	0
Приобретение санитарных услуг в	22152100	0	0	74331	80 010	0
Расходы за изготовление бланков,	22154200	0	0	151050	0	0
Оплата за оказание информационно-	22154300	0	0	100800	129 060	0
Прочие расходы, связанные с оплатой	22154900	0	0	223510	105 622	0
<b>Приобретение товаров и услуг</b>	<b>222</b>	<b>2171200</b>	<b>2271200</b>	<b>2143568</b>	<b>1 414 480</b>	<b>0</b>
Расходы на текущий ремонт зданий и	22211100	0	0	1733300	842 275	0
Приобретение оборудования и	22221100	0	0	95950	0	0
Прочие приобретение предметов и	22221200	0	0	314318	572 205	0

Коммунальные услуги	223	666400	720000	708379	696 157	0
Плата за воду	22311100	0	0	5999	11 407	0
Плата за электроэнергию	22311200	0	0	168719	181 354	0
Плата за теплоснабжение	22311300	0	0	533661	503 396	0
Гранты международным	262	166000	186000	162235	162 235	0
Взносы в международные	26211100	0	0	162235	162 235	0
Пособия по социальной помощи	272	0	0	0	125 037	0
Пособия по беременности и родам	27212200	0	0	0	125 037	0
<b>ИТОГО текущих расходов</b>		<b>59419600</b>	<b>56734200</b>	<b>54037605</b>	<b>52 868 866</b>	<b>0</b>
		0	0	0	0	0
<b>ОПЕРАЦИИ С АКТИВАМИ И ОБЪЕКТАМИ НЕМАТЕРИАЛЬНОГО АКТИВА</b>		0	0	0	0	0
Основные фонды	311	727000	727000	575750	0	0
Приобретение	311	0	0	690750	0	0
Продажа	311	0	0	-115000	0	0
Продажа легковых автомобилей	31121110	0	0	115000	0	0
Приобретение мебели	31123210	0	0	90650	0	0
Приобретение компьютерного	31123230	0	0	581900	0	0
Приобретение прочей мебели и оборудования	31123290	0	0	18200	0	0
<b>ИТОГО нефинансовые активы</b>		<b>727000</b>	<b>727000</b>	<b>575750</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Приобретение		0	0	690750	0	0
Продажа		0	0	115000	0	0
		0	0	0	0	0
<b>Всего расходов</b>		<b>60146600</b>	<b>57461200</b>	<b>54613355</b>	<b>52 868 866</b>	<b>0</b>



Руководитель

Главный бухгалтер

*[Handwritten signature]*

Руководитель территориального подразделения

*[Handwritten signature]*

Исполнитель



22.01.22

Институт Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики в своем составе имеет 12 структурных подразделений в центральном аппарате и 7 региональных представительств по всей республике.

Каждый гражданин может обратиться к Акыйкатчы (Омбудсмену) КР следующими способами:

- отправить письма по адресу: Кыргызская Республика, 720040, г. Бишкек, ул. Тыныстанова, 120 (пересекает пр. Чуй);
- позвонить на номера телефонов: +996 (312) 66-32-80 (канцелярия), +996 (312) 66-33-32 (факс), +996 (312) 66-31-47 и +996 (312) 66-32-73 (пресс-служба);
- направить электронное обращение на [ombudsman@inbox.ru](mailto:ombudsman@inbox.ru) и <https://ombudsman.kg/index.php?lang=ru> (веб-сайт);
- обратиться на бесплатную горячую линию по номеру 115.

Служба «Горячая линия 115» работает ежедневно с 9.00 до 21.00 без выходных. После 21.00 срабатывает автоответчик. Вы можете оставить сообщение, которое будет прослушано и обработано специалистами службы.

По вашему обращению сотрудниками службы может быть произведен звонок обратной связи в случае имеющихся признаков нарушений ваших законных прав и интересов.

**Контактные данные региональных представительств Акыйкатчы (Омбудсмена) КР:**

Ошская область и г. Ош:

г. Ош, ул. Курманджан Датка, 126, инд. 714000;

т.: 0 (3222) 4-82-55(56), 0 (3222) 4-80-01, 0 (3222) 4-82-54 (факс);

[ombudsman.osh@mail.ru](mailto:ombudsman.osh@mail.ru)

Джалал-Абадская область и г. Джалал-Абад:

г. Джалал-Абад, ул. Эркиндик, 11, инд. 715605;

т.: 0 (3722) 2-40-25, 0 (3722) 2-38-94, 0 (3722) 5-34-02 (факс);

[ombudsman.jalal-abad@mail.ru](mailto:ombudsman.jalal-abad@mail.ru)

[ombudsmen.jalal-abad@mail.ru](mailto:ombudsmen.jalal-abad@mail.ru)

Баткенская область и г. Баткен:

г. Баткен, ул. Т. Садыкова, 1, инд. 720100;

т.: 0 (3622) 5-06-02, 0 (3622) 5-06-02 (факс);

Иссык-Кульская область:

г. Каракол, ул. Абдрахманова, 105/11, инд. 722200;

т.: 0 (3922) 5-05-64, 0 (3922) 5-08-10 (факс);

[issyk-kul.o@mail.ru](mailto:issyk-kul.o@mail.ru).

Нарынская область:

г. Нарын, ул. Ленина, 78, инд. 722900;

т.: 0 (3522) 5-09-94, 0 (3522) 5-09-94 (факс);

[ombudsman\\_naryn@mail.ru](mailto:ombudsman_naryn@mail.ru).

Таласская область и г. Талас:

г. Талас, ул. Бердике Баатыра, 287, инд. 722720;

т.: 0 (3422) 5-2-70, 0 (3422) 5-2-70 (факс);

[ombudsman\\_tal@mail.ru](mailto:ombudsman_tal@mail.ru).

Чуйская область:

г. Бишкек, ул. Тыныстановна ,120, инд. 720040;

т.: 0 (312) 62-15-95, 0 (312) 62-15-95 (факс).

[chuy@ombudsman.kg](mailto:chuy@ombudsman.kg)

Также можно обратиться в direct INSTAGRAM ↓

[https://instagram.com/ombudsman.kg?utm\\_medium=copy\\_link](https://instagram.com/ombudsman.kg?utm_medium=copy_link)

FACEBOOK ↓

<https://www.facebook.com/ombudsmankr>