

ДОКЛАД АКЫЙКАТЧЫ  
(ОМБУДСМЕНА)  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ  
О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ И СВОБОД  
ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА  
В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ  
В 2018 ГОДУ



**1**  
ЖАКЫРЧЫЛЫКТЫ  
ЖОЮУ  
ЛИКВИДАЦИЯ  
ИЩЕТЫ  
NO  
POVERTY

**2**  
АЧКАЧЫЛЫКТЫ  
ЖЕҢҮҮ  
ЛИКВИДАЦИЯ  
ГОЛОДА  
ZERO  
HUNGER

**3**  
ЧЫИ  
ДЕН-СОЛУК  
ХОРОШЕЕ ЗДОРОВЬЕ  
И БЛАГОПОЛУЧИЕ  
GOOD HEALTH  
AND WELL-BEING

**4**  
САБАТТУУ  
БИЛИМ  
КАЧЕСТВЕННОЕ  
ОБРАЗОВАНИЕ  
QUALITY  
EDUCATION

**5**  
ГЕНДЕРДИК  
ТЕНДИК  
ГЕНДЕРНОЕ  
РАВЕНСТВО  
GENDER  
EQUALITY

**6**  
ТАЗА СУУ ЖАНА  
САНИТАРИЯ  
ЧИСТАЯ ВОДА  
И САНИТАРИЯ  
CLEAN WATER  
AND SANITATION

**7**  
АРЗАН ЖАНА  
ТАЗА ЭНЕРГИЯ  
НЕДОРОГОСТОЯЩАЯ  
И ЧИСТАЯ ЭНЕРГИЯ  
AFFORDABLE AND  
CLEAN ENERGY

**8**  
ЖАКЫЫ ЖУМУШ ЖАНА  
ЭКОНОМИКАЛЫК ӨСҮҮ  
ДОСТОЙНАЯ РАБОТА  
И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ  
DECENT WORK AND  
ECONOMIC GROWTH

**7**  
ИНДУСТРИЯ, ИННОВАЦИЯ  
ЖАНА ИНФРАСТРУКТУРА  
ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ,  
ИННОВАЦИИ И ИНФРАСТРУКТУРА  
INDUSTRY, INNOVATION  
AND INFRASTRUCTURE

**10**  
ТЕНСИЗДИКТИ  
АЗАЙТУУ  
УМЕНЬШЕНИЕ  
НЕРАВЕНСТВА  
REDUCED  
INEQUALITIES

**11**  
ТУРУКТУУ ШААРЛАР  
ЖАНА ЖАМААТТАР  
УСТОЙЧИВЫЕ ГОРОДА И  
НАСЕЛЕННЫЕ ПУНКТЫ  
SUSTAINABLE CITIES  
AND COMMUNITIES

**12**  
ЖОПКЕРЧИЛИКТҮҮ  
КЕРЕКТӨӨ ЖАНА ӨНДҮРҮҮ  
ОТВЕТСТВЕННОЕ ПОТРЕБЛЕНИЕ  
И ПРОИЗВОДСТВО  
RESPONSIBLE CONSUMPTION  
AND PRODUCTION

**13**  
КЛИМАТТЫК ӨЗГӨРҮҮ  
ИЧЕН КУРҮШ  
БОРЬБА С ИЗМЕНЕНИЕМ  
КЛИМАТА  
CLIMATE  
ACTION

**14**  
СУУНУН АСТЫНДАГЫ  
ЖАШОО  
СОХРАНЕНИЕ  
МОРСКИХ ЭКОСИСТЕМ  
LIFE  
BELOW WATER

**15**  
ЖЕРДИН  
УСТҮНДӨГҮ ЖАШОО  
СОХРАНЕНИЕ  
ЭКОСИСТЕМ СУШИ  
LIFE  
ON LAND

**16**  
ТЫНЧТЫК ЖАНА  
АКЫЙКАТТЫК  
МИР, ПРАВОСУДИЕ  
И ЭФФЕКТИВНЫЕ ИНСТИТУТЫ  
PEACE, JUSTICE  
AND STRONG INSTITUTIONS

**17**  
ЖАЛПЫ МАКСАТТАР  
ҮЧҮН ӨНӨКТӨШТҮК  
ПАРТНЕРСТВО В ИНТЕРЕСАХ  
УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ  
PARTNERSHIPS  
FOR THE GOALS





**Доклад Акыйкатчы (Омбудсмeнa)  
Кыргызской Республики**

**О соблюдении прав и свобод человека и  
гражданина в Кыргызской Республике в 2018 году**

Бишкек, 2019

Доклад подготовлен в соответствии со ст. 11 Закона Кыргызской Республики «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики» от 31 июля 2002 года №136.

Данная публикация была разработана аппаратом Омбудсмента (Акыйкатчы) Кыргызской Республики. Содействие в ее подготовке оказал эксперт по правам человека Дмитрий Кабак (kabak.dmitry@gmail.com).

Ответственность за содержание несут авторы.



Посольство  
Великобритании  
Бишкек



Дизайн и публикация подготовлены Региональным Представительством «Penal Reform International в Центральной Азии» (Международная тюремная реформа) в рамках проекта «Объединение усилий по борьбе с пытками и другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство обращением в Кыргызстане», финансируемого Посольством Великобритании в Кыргызстане.

Данная публикация не обязательно отражает точку зрения «Penal Reform International в Центральной Азии» и организации-донора.

Президент Кыргызской Республики Сооронбай Шарипович Жээнбеков:.....	7
Торага Жогорку Кенеша Кыргызской Республики Дастанбек Артисбекович Джумабеков: ..	9
ВВЕДЕНИЕ.....	11
РАЗДЕЛ I Кыргызская Республика – Часть международного сообщества.....	13
1.1. Обязательства Кыргызской Республики в рамках международных механизмов в области прав человека.....	13
РАЗДЕЛ II. О деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики и его Аппарата в 2018 году.....	48
2.1. Количество и характер обращений, поступивших Акыйкатчы (Омбудсмену) Кыргызской Республики в 2018 году.....	48
2.2. «Горячая линия 115» для обращения к Омбудсмену, включая лиц, находящихся в закрытых учреждениях.....	59
2.3. Совершенствование законодательства Кыргызской Республики в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.....	65
2.4. Акты реагирования и факты воспрепятствования осуществлению Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики в 2018 году.....	88
2.5. Исполнение рекомендаций ежегодного доклада Омбудсмена КР за 2017 год.....	100
РАЗДЕЛ III. Социальные, экономические и культурные права.....	103
3.1. Права на паллиативную помощь инкурабельных пациентов, в контексте доступности сильнодействующих обезболивающих лекарственных средств в Кыргызской Республике.....	103
3.2. Соблюдение и реализация трудовых прав лиц с инвалидностью.....	112
3.3. Соблюдение прав трудовых мигрантов Кыргызской Республики за рубежом.....	124
РАЗДЕЛ 4. Права женщин и детей.....	139
4.1. Соблюдение права на образование.....	139
4.2. Вопросы насилия в отношении детей и детей трудовых мигрантов.....	146
4.3. Вопросы исполнения обязательств по выплате алиментов.....	158
РАЗДЕЛ 5. Гражданские и политические права.....	168
5.1. Право на свободу мирных собраний.....	168
5.2. Реализация права на свободу совести и вероисповедания.....	173
5.2.1. Нарушение запрета государственным органам, органам местного самоуправления и их должностным лицам выходить за рамки полномочий, определенных Конституцией и законами.....	176
5.2.2. Нарушение конституционного принципа светскости государства и принципа отделения религии и его культов от государства.....	178
5.2.3. Нарушение запретов, установленных законодательством Кыргызской Республики за проявление религиозной нетерпимости и дискриминации.....	181
5.3. Положение с обеспечением прав военнослужащих.....	186
РАЗДЕЛ 6. Право на справедливое судебное разбирательство.....	195
6.1. Право на доступ к правосудию. Государственная пошлина.....	195
6.2. Соблюдение прав незаконно привлеченных граждан к уголовной ответственности (оправданных лиц по решению суда).....	201
6.3. Соблюдение прав лиц, обвиняемых в хранении экстремистских материалов.....	203
6.3.1. Проблема квалификации материалов «экстремистскими» по законодательству.....	209



6.3.2. Отсутствие умысла в распространении и «хранении» экстремистских материалов .....	212
6.3.3. Список «запрещенных материалов» .....	214
6.3.4. Заключение экспертизы, как единственное доказательство .....	216
6.3.5. Нарушение стандартов справедливого судопроизводства .....	221
6.3.6. Проведение оперативных розыскных и следственных мероприятий в рамках другого уголовного дела .....	221
6.3.7. Недопустимость доказательств, полученных с нарушением законодательства .....	225
6.3.8. Распространение обвинения в «хранении экстремистских материалов» на членов семьи и всех лиц, проживающих (находящихся) в месте обнаружения .....	226
6.3.9. Закрытые судебные разбирательства .....	228
РАЗДЕЛ 7. Соблюдение прав человека правоохранительными органами в местах ограничения и лишения свободы .....	231
7.1. Жалобы граждан на неправомерные действия сотрудников правоохранительных органов .....	231
7.2. Анализ дел 2018 года, получивших широкий общественный резонанс, на предмет нарушений прав человека .....	241
7.3. Мониторинг соблюдения национальных стандартов качества предоставления медицинской помощи в закрытых учреждениях (ИВС и СИЗО) .....	254
7.3.1. Основные выводы по ИВС ОВД .....	258
7.3.2. Основные выводы по следственному изолятору Государственной службы исполнения наказаний при Правительстве КР (далее СИЗО ГСИН) .....	262
РАЗДЕЛ 8. Соблюдение прав лиц, находящихся в психиатрических стационарах .....	267
8.1. Права лиц, на их содержание в психиатрическом стационаре только в течение срока, необходимого для обследования и лечения .....	270
8.2. Права лиц, находящихся в психиатрических учреждениях, на лечебное питание .....	274
8.3. Право на уважительное и гуманное отношение, исключающее унижение человеческого достоинства .....	278
8.4. Права лиц, страдающих психическими расстройствами, на психиатрическую помощь в наименее ограничительных условиях, по возможности — по месту жительства .....	279
ПРИЛОЖЕНИЯ К ДОКЛАДУ .....	283
Приложение №1. Список государственных органов, предприятий, учреждений, организаций и их должностных лиц, которые нарушали права и свободы человека, не считались с рекомендациями Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики в 2018 году .....	284
Приложение №2. Цифровой отчет о поступивших обращениях граждан в адрес Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики по итогам 2018 года, на 31.12.2018 г. ....	296
Приложение №3. Отчет об исполнении сметы расходов по бюджетным средствам на 2018 год .....	297
Приложение №4. Информация об исполнении Постановления Жогорку Кенеша КР №2662-VI О докладе Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики «О соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Кыргызской Республике в 2017 году» .....	298

## СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

<b>ВДПЧ</b>	Всеобщая декларация прав человека
<b>ВОЗ</b>	Всемирная организация здравоохранения
<b>«ВСП+»</b>	«Всеобщая системы преференций+»
<b>ГКБ</b>	Городская клиническая больница
<b>ГКНБ КР</b>	Государственный комитет национальной безопасности Кыргызской Республики
<b>Госэкотехинспекция</b>	Государственная инспекция по экологической и технической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики
<b>ГРС</b>	Государственная регистрационная служба при Правительстве Кыргызской Республики
<b>ГПК</b>	Гражданско-процессуальный кодекс
<b>ГСИН</b>	Государственная служба исполнения наказаний при Правительстве Кыргызской Республики
<b>ГУВД</b>	Главное управление внутренних дел
<b>ДТП</b>	Дорожно-транспортное происшествие
<b>ИВС</b>	Изолятор временного содержания
<b>ИК</b>	Исправительная колония
<b>ИУ</b>	Исправительное учреждение
<b>ККРoП</b>	Кодекс Кыргызской Республики «О проступках»
<b>КП</b>	Колония-поселения
<b>КР</b>	Кыргызская Республика
<b>ЛОВЗ</b>	Лица с ограниченными возможностями здоровья
<b>МОТ</b>	Международная организация труда
<b>МПГПП</b>	Международный пакт о гражданских и политических правах
<b>МПЭСКП</b>	Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах
<b>МСУ</b>	Местное самоуправление
<b>МСЭК</b>	Медико-социальная экспертная комиссия
<b>НПО</b>	Неправительственная организация
<b>ОБСЕ</b>	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
<b>ОВД</b>	Органы внутренних дел
<b>ОО</b>	Общественное объединение
<b>ООН</b>	Организация Объединенных Наций

<b>ООО</b>	Общество с ограниченной ответственностью
<b>ОЗС</b>	Отдел защиты семьи
<b>ОФ</b>	Общественный фонд
<b>ПЛС</b>	Пожизненное лишение свободы
<b>ПГГ</b>	Программа государственных гарантий по обеспечению граждан Кыргызской Республики медико-санитарной помощью
<b>ПКР</b>	Правительство Кыргызской Республики
<b>ПРООН</b>	Программа развития ООН
<b>ПССИ</b>	Подразделение службы судебных исполнителей
<b>РОВД</b>	Районное отделение внутренних дел (районный отдел внутренних дел)
<b>РУВД</b>	Районное управление внутренних дел
<b>РЦПЗ</b>	Республиканский центр психического здоровья
<b>СИЗО</b>	Следственный изолятор временного содержания
<b>СМИ</b>	Средства массовой информации
<b>СМЭ</b>	Судебно-медицинская экспертиза
<b>СО</b>	Следственный отдел
<b>СФ КР</b>	Социальный фонд Кыргызской Республики
<b>СШ</b>	Средняя школа
<b>УВД</b>	Управление внутренних дел
<b>УВКПЧ</b>	Управление Верховного комиссара ООН по правам человека
<b>УДО</b>	Условно-досрочное освобождение
<b>УК</b>	Уголовный кодекс Кыргызской Республики
<b>УИС</b>	Уголовно-исполнительная система
<b>УПК</b>	Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики
<b>ФОМС</b>	Фонд обязательного медицинского страхования
<b>ЦСМ</b>	Центр семейной медицины
<b>ЮНИСЕФ</b>	Детский фонд ООН

## ПРЕЗИДЕНТ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ СОРОНБАЙ ШАРИПОВИЧ ЖЭЭНБЕКОВ:

*«ИДЕИ, ЗАЛОЖЕННЫЕ ВО ВСЕОБЩЕЙ  
ДЕКЛАРАЦИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, СООТВЕТСТВУЮТ  
МЕНТАЛИТЕТУ И МИРОВОЗЗРЕНИЮ  
КЫРГЫЗСКОГО ОБЩЕСТВА»\**



Всеобщая декларация прав человека послужила основой для документов, признанных всем человечеством, в том числе международных пактов по гражданским, политическим, экономическим и социальным правам.

Идеи, заложенные в Декларации, соответствуют менталитету и мировоззрению кыргызского общества. Провозглашаемые в ней идеи равноправия женщин и мужчин, призывы к соблюдению прав человека и основных свобод, независимо от национальности, языка, вероисповедания, содействуют укреплению дружелюбия и взаимопонимания между людьми, созвучны с ценностями, которыми дорожили наши предки.

Уважение достоинства каждой личности, защита прав детей и женщин – для нас равнозначно сохранению многовекового исторического наследия и духовных ценностей нашей нации.

\* Из выступления Президента Кыргызской Республики С.Ш. Жээнбекова на Международной конференции «Всеобщая декларация прав человека как основа конституционализма и парламентской демократии в Кыргызской Республике», посвященной 25-летию Конституции Кыргызстана, 80-летию Парламента КР и 70-летию Всеобщей декларации прав человека (10 декабря 2018 г.).



Именно поэтому мы, народ Кыргызстана, первыми в Среднеазиатском регионе в 1994 году присоединились к Всеобщей декларации прав человека.

С тех пор прошло четверть века. Защита прав человека была и остается основной обязанностью нашего государства.

В последнее время мы видим как в разных уголках земли активизировались организации, деятельность которых противоречит правам человека.

Мы всегда выступаем против тех, кто, прикрываясь различными политическими и религиозными лозунгами, лишают человека жизни, наносят вред здоровью людей и калечат их.

Мы решительно осуждаем насилие и поддерживаем совместные действия мировой общественности, направленные против экстремизма и терроризма.

Кыргызское общество стремится соблюдать ценности, которые не написаны в Декларации, но так необходимы современному миру.

Хочу подчеркнуть, что наши предки с огромным уважением относились не только к людям, но и оберегали природу и животный мир. Мироззрение, гуманные традиции и обычаи нашего народа очень хорошо отражены в замечательных произведениях нашего великого писателя-классика Чынгыза Айтматова.

Во Всеобщей декларации прав человека большое значение придается справедливости судов и прозрачности судебных разбирательств. В то же время в ней подчеркнута необходимость недопущения вседозволенности правоохранительных органов.

Кыргызстан в последнее время предпринимает решительные действия в этом направлении.

С 2019 года мы начнем жить в рамках новых правовых норм. Досудебные следственные действия, судебные разбирательства, исполнение судебного решения будут вестись в соответствии с нормами новых кодексов и законов. Вводится Единый реестр преступлений и проступков. Следственные, судебные процессы, исполнение решений суда будут прозрачными. Вводится институт пробации. Кыргызстан входит в новое правовое пространство.

**Президент  
Кыргызской Республики**

**С.Ш. Жээнбеков**

**ТОРАГА ЖОГОРКУ КЕНЕША КЫРГЫЗСКОЙ  
РЕСПУБЛИКИ ДАСТАНБЕК АРТИСБЕКОВИЧ  
ДЖУМАБЕКОВ:**

*«ОДНОЙ ИЗ ПЕРВОСТЕПЕННЫХ ЗАДАЧ  
В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА  
ЯВЛЯЕТСЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ,  
ЗАКРЕПЛЯЮЩЕГО ПРАВОВОЙ СТАТУС ЛИЧНОСТИ,  
СИСТЕМУ ЕЕ ПРАВ И СВОБОД»\*.*



Важнейшим шагом в этом направлении стало присоединение Кыргызской Республики к большей части Конвенций ООН и других международных документов, касающихся прав человека, а также принятие ряда законов и иных нормативных правовых актов, по своему характеру и содержанию отвечающих требованиям данных документов.

27 июня 2010 года на референдуме (всенародном голосовании) была принята новая Конституция Кыргызской Республики, которая содержит перечень прав и свобод человека, отвечающий международно-правовым эталонам и выражающий необходимые условия нормальной жизнедеятельности индивида и общества.

В рамках проводимой судебно-правовой реформы были приняты новые

---

\* Из выступления 10.12.2018 на международной конференции «Всеобщая декларация прав человека как основа конституционализма и парламентской демократии в Кыргызской Республике», посвященной 25-летию Конституции Кыргызстана, 80-летию Парламента КР и 70-летию Всеобщей декларации прав человека (ВДПЧ).

Гражданско-процессуальный кодекс, Административно-процессуальный кодекс, Закон «О статусе судебных исполнителей и об исполнительном производстве», введенные в действие в июле 2017 года, а также Уголовный кодекс, Кодекс о проступках, Кодекс о нарушениях, Уголовно-процессуальный кодекс, Уголовно-исполнительный кодекс, Закон «Об основах амнистии и порядке ее применения», которые вступят в силу с 1 января 2019 года.

Концепция данных кодексов и законов направлена на:

- введение института предварительного судебного заседания в гражданском процессуальном законодательстве;
- урегулирование в ГПК вопросов восстановления утраченного судебного производства;
- гуманизацию уголовного законодательства;
- введение института пробации, которая считается формой условного осуждения, при которой осужденный без лишения его свободы помещается на время испытательного срока, установленного судом, под надзор органа пробации;
- создание возможности заключения соглашений между сторонами обвинения и защиты о сотрудничестве; о признании вины; о примирении сторон;
- упрощение порядка судебного следствия за счет конкретизации следственных и судебных процедур и т.д.

Основной целью проводимой судебной реформы является обеспечение условий для реализации прав человека на справедливое правосудие на основе верховенства права в соответствии с международными стандартами.

Считаю, что принятие названных Кодексов и Законов является еще одним примером, подтверждающим приверженность Кыргызстана к обеспечению основополагающих прав и свобод человека.

**Торага  
Жогорку Кенеша  
Кыргызской Республики**

**Д.А. Джумабеков**

## ВВЕДЕНИЕ

Ежегодный доклад Акыйкатчы – это констатация событий прошедшего года через призму прав и свобод человека и гражданина.

Перед вами доклад за 2018 год. Считаю важным отметить, что 2018 год ознаменовался 25-летием Конституции Кыргызстана, 80-летием Парламента Кыргызской Республики и 70-летием Всеобщей декларации прав человека. К этой дате была приурочена Международная конференция «Всеобщая декларация прав человека как основа конституционализма и парламентской демократии в Кыргызской Республике», которая проводилась 10 декабря – в День прав человека. В ее работе приняли участие и выступили Президент Кыргызской Республики С.Ш. Жээнбеков, Торага Жогорку Кенеша Д.А. Жумабеков и Вице-премьер-министр Кыргызской Республики, Председатель координационного совета по правам человека Ж.П. Разаков. На этой конференции высшее руководство страны обозначило свои позиции в вопросах защиты прав человека и гражданина на территории Кыргызстана.

В данном докладе отражены обращения заявителей, рассматривая которые сотрудники аппарата Омбудсмана Кыргызской Республики восстанавливали обстоятельства конкретных жалоб и дел, направляли запросы в другие государственные органы страны, а также подробно изучали требования действующих законов Кыргызстана на предмет их соответствия Конституции КР, а также международным законам, пактам и конвенциям, посвященным защите прав человека.

Поднимая тот или иной вопрос, мы старались отразить усилия всех органов власти – Жогорку Кенеша (парламента), правительства и других органов, входящих в структуру исполнительной власти. Рассматривая деятельность и решения судебных органов, мы, уважая их независимость, одновременно отметили и тенденции в судебной практике, которые затрагивают права и свободы человека и гражданина.

Закон «Об Акыйкатчы (Омбудсмене) Кыргызской Республики» наделяет Акыйкатчы и действующих от его имени сотрудников правом не только рассматривать обращения, но также действовать по собственной инициативе. Институт Омбудсмана стремится, чтобы его деятельность приносила позитивные изменения в каждодневную жизнь граждан, а также иностранцев и лиц без гражданства, находящихся под юрисдикцией Кыргызской Республики.

Представляемый «Ежегодный доклад за 2018 год» отражает вопросы, с которыми обращались заявители, а также отдельные темы, требующие внимания лиц, принимающих решение. Справедливости ради, следует сказать, что некоторые вопросы отмечаются в докладах Акыйкатчы не в первый раз, для чего ведется мониторинг исполнения рекомендаций. Кроме того, решение определенной части из них входит в компетенцию других государственных органов или органов местного самоуправления.

Будучи, с одной стороны, независимым органом, аппарат Акыйкатчы обладает необходимыми полномочиями для посещения различных органов

власти и закрытых учреждений, с другой стороны, полномочия Омбудсмена, как и любого государственного органа, ограничивают его действия.

В целях обеспечения эффективности своей деятельности, осуществляем сотрудничество с организациями гражданского общества и международными организациями, стремясь достичь наиболее эффективного обеспечения прав и свобод человека. В этой связи считаем необходимым введение автоматизации института электронного делопроизводства. Данная задача требует финансовых вложений, соответствующего программного обеспечения и обучения сотрудников института Акыйкатчы. Благодаря сотрудничеству, нам удастся выполнять поставленные задачи в рамках выделяемых средств. Так, в 2018 году начата работа по созданию Учебного центра, на базе которого планируется проведение различных мероприятий, создание ресурсного центра и библиотеки по правам человека, в том числе доступной онлайн.



# РАЗДЕЛ I

## КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА — ЧАСТЬ МЕЖДУНАРОДНОГО СООБЩЕСТВА

### 1.1. ОБЯЗАТЕЛЬСТВА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ В РАМКАХ МЕЖДУНАРОДНЫХ МЕХАНИЗМОВ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Все мировое сообщество отмечало в 2018 году 70-летие Всеобщей декларации прав человека (ВДПЧ), универсальные обязательства и правовые принципы которой имеют юридическую силу, т.е. соблюдать права и свободы человека.

Будучи приверженным основным целям Устава ООН, верховенству права, защите прав человека и демократическим принципам, Кыргызстан активно работает в сфере прав человека на международном уровне. Страна ратифицировала 8 из 9 универсальных международных договоров по правам человека в рамках ООН<sup>1</sup>.

21 сентября 2011 года наша республика присоединилась к Конвенции ООН о правах инвалидов. 7 февраля 2019 года на заседании Жогорку Кенеша депутаты рассмотрели и приняли проект закона «О ратификации Конвенции ООН о правах инвалидов...»<sup>2</sup>. 13 марта 2019 года подписан президентом Кыргызской Республики С. Жээнбековым

В общей сложности, Кыргызской Республикой приняты обязательства по 40 международным документам в сфере прав человека в рамках ООН, 42-м Конвенциям Международной организации труда, а также Хельсинскому Заключительному акту, подтверждая тем самым свои обязательства следовать принципам и нормам ООН и ОБСЕ в области защиты и поощрения универсальных ценностей, верховенства права, прав человека и демократии.

Кроме того, Кыргызстан придает важное значение сотрудничеству с Европейским Союзом в области защиты прав человека. В 2007 году была принята «Стратегия нового партнерства Европейского Союза со странами Центральной Азии».

1. Международный пакт о гражданских и политических правах (далее – МПГПП), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (далее – МПЭСКП), Конвенция против пыток, и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (далее – КПП), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (далее – КЛДЖ), Конвенция по правам ребенка (далее – КПР), Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (далее – КЛРД) и Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (далее – МКТМ).
2. Проект Закона КР «О ратификации Конвенции ООН о правах инвалидов, принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 13 декабря 2006 года и подписанной 21 сентября 2011 года».

В рамках данного странового документа одним из приоритетных направлений сотрудничества Европейского Союза с Кыргызской Республикой был обозначен вопрос верховенства права и соблюдения прав человека, в том числе установление «Диалога по правам человека» между КР и ЕС на двусторонней основе.

В июне 2018 года в Бишкеке был проведен очередной ежегодный Диалог по правам человека между КР и ЕС. Проведение и участие в подобных диалогах подтверждает приверженность Кыргызстана к универсальным принципам демократии и прав человека, способствует выработке единого понимания политики по правам человека и ее развития, включая поддержку и реализацию программ по сотрудничеству в этой области со стороны ЕС.

Подтверждением этому является распространение Европейским Союзом с 26 января 2016 года применение «Всеобщей системы преференций+» (далее по тексту – «ВСП+») на товары, производящиеся в Кыргызстане. «Система «ВСП+» Евросоюза – это инструмент торговой политики, предусматривающий устранение таможенных пошлин в отношении импорта из развивающихся стран в целях содействия их экономическому росту и повышения экспортного потенциала.

«ВСП+» дает преимущества беспошлинной торговли, при условии соблюдения странами-бенефициарами требований 27 международных конвенций в области прав человека, охраны труда, защиты окружающей среды и добросовестного управления.

Благодаря «ВСП+» экспортеры из Кыргызстана получили возможность беспошлинно поставлять в Евросоюз более 6 тыс. наименований товаров. Исполнение обязательств по универсальным договорам по правам человека, по охране окружающей среды и добросовестному управлению входят в индикаторы для «ВСП+» в отношении Кыргызской Республики.

## ЦЕЛИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ (2015-2030)

 <b>ЦЕЛИ</b> В ОБЛАСТИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ	<b>1</b> ЛИКВИДАЦИЯ НИЩЕТЫ 	<b>2</b> ЛИКВИДАЦИЯ ГОЛОДА 	<b>3</b> ХОРОШЕЕ ЗДОРОВЬЕ И БЛАГОПОЛУЧИЕ 	<b>4</b> КАЧЕСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАНИЕ 	<b>5</b> ГЕНДЕРНОЕ РАВЕНСТВО 
<b>6</b> ЧИСТАЯ ВОДА И САНИТАРИЯ 	<b>7</b> НЕДОРОГОСТОЯЩАЯ И ЧИСТАЯ ЭНЕРГИЯ 	<b>8</b> ДОСТОЙНАЯ РАБОТА И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ 	<b>9</b> ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ, ИННОВАЦИИ И ИНФРАСТРУКТУРА 	<b>10</b> УМЕНЬШЕНИЕ НЕРАВЕНСТВА 	<b>11</b> УСТОЙЧИВЫЕ ГОРОДА И НАСЕЛЕННЫЕ ПУНКТЫ 
<b>12</b> ОТВЕТСТВЕННОЕ ПОТРЕБЛЕНИЕ И ПРОИЗВОДСТВО 	<b>13</b> БОРЬБА С ИЗМЕНЕНИЕМ КЛИМАТА 	<b>14</b> СОХРАНЕНИЕ МОРСКИХ ЭКОСИСТЕМ 	<b>15</b> СОХРАНЕНИЕ ЭКОСИСТЕМ СУШИ 	<b>16</b> МИР, ПРАВОСУДИЕ И ЭФФЕКТИВНЫЕ ИНСТИТУТЫ 	<b>17</b> ПАРТНЕРСТВО В ИНТЕРЕСАХ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ 

---

Права человека являются сквозной темой всех программ и стратегий, включая такие основные области, как мир и безопасность, развитие, гуманитарная помощь и экономические и социальные вопросы.

Степень соблюдения гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав человека непосредственно влияет на достижение устойчивого человеческого развития.

Устойчивый мир и развитие являются основными предпосылками для будущего планеты и всего человечества. Это видение закреплено в повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. (Повестке дня 2030), направленной на преодоление бедности, развитие мирных обществ, поддержку процветания и благополучия народов и защиту окружающей среды для настоящего и будущих поколений. Государства-члены ООН единогласно одобрили эту Повестку дня в Нью-Йорке в 2015 г., и тем самым взяли на себя обязательства обеспечить включение амбициозных и направленных на изменения Целей устойчивого развития<sup>3</sup> (ЦУР) в национальную политику и программы, а также обеспечить выделение необходимых ресурсов.

За годы независимости Кыргызской Республикой было разработано множество стратегических документов, которые несли в себе глубокий анализ ситуации и включали множество рекомендаций по экономическому развитию страны. В свою очередь, принимались такие программы, как «Комплексная основа развития» (2001 г.), «Национальная стратегия сокращения бедности» (2003 г.), «Новая экономическая политика» (2009 г.), Национальная стратегия устойчивого развития (2013-2017 гг.), которые определяли основные направления политического, экономического и социального развития страны, отвечающие вызовам времени.

Наличие стратегического видения будущего страны позволяет реализовать проекты и планы в рамках среднесрочных программ, которые будут способствовать достижению долгосрочных целей развития страны.

Принятая в ноябре 2018 года Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы<sup>4</sup>, также направлена на определение стратегического видения будущего страны, хотя и не содержится в названии цель – отражающую устойчивость. Для реализации данной стратегии Правительством КР принимается Программа «Жаны доорго – кырк кадам», которая рассчитана на одновременную реализацию в течение 5 лет 40 первоочередных шагов, направленных на улучшение качества жизни населения нашей страны.

---

3. Цели устойчивого развития были одобрены всеми 193 государствами-членами Организации Объединенных Наций 25 сентября 2015 года. Исходя из опыта и уроков осуществления Целей развития тысячелетия, которые выполнялись в период с 2000 до 2015 гг., Цели устойчивого развития определяют глобальные долгосрочные задачи по развитию, направленные на создание устойчивых средств экономического, экологического и социального развития всех стран мира. Эти новые глобальные цели, процесс достижения которых сокращенно называется «Повесткой дня 2030», вступили в силу 1 января 2016 года и должны быть достигнуты до 2030 г.

4. Указ Президента Кыргызской Республики, г. Бишкек, от 31 октября 2018 г., УП №221.

ЦУР также содержат 17 глобальных целей, направленных на ликвидацию нищеты, сохранение ресурсов планеты и обеспечение благополучия для всех. Таким образом, каждая из 17 целей содержит ряд показателей, которые должны быть достигнуты в течение 15 лет, руководствуясь глобальными индикаторами ЦУР, национальными органами разработаны страновые индикаторы и показатели достижения целей устойчивого развития.

Однако на государственном уровне все еще не определена политика по реализации ЦУР, также не определены приоритетные направления с привязкой по годам и привязкой к глобальным целям.

Национальные программы и стратегии необходимо адаптировать с учетом уже разработанных индикаторов и показателей достижения ЦУР, что даст возможность на международном уровне продемонстрировать реализацию взятых на себя обязательств. Парламент может поддерживать и осуществлять мониторинг достижений Целей устойчивого развития<sup>5</sup>.

Соблюдение и обеспечение прав и свобод человека является основным показателем стабильности в жизни общества. Верховенство права подразумевает, что все подзаконные акты и акты правоприменения подчиняются и не противоречат закону, что все нормативные правовые акты (в том числе, Конституция и законодательство) и вся деятельность государственной власти были подчинены защите достоинства, свободы и прав человека.

Государство, в котором реализовано верховенство права, называют правовым.

Например, цель №16 обязывает государства «способствовать установлению мирных и открытых обществ в целях устойчивого развития (ЦУР), обеспечить всем доступ к правосудию и создавать эффективные, подотчетные и открытые институты на всех уровнях». Достижение цели №16 будет оцениваться по выполнению ряда задач, отдельные из которых включают в себя элементы верховенства права, такие как создание эффективных, подотчетных и транспарентных институтов (задача 16.6), а также гибких, открытых, опирающихся на широкое участие и репрезентативных процессов принятия решений на всех уровнях (задача 16.7). Однако именно задача 16.3, обязывающая государства «способствовать развитию верховенства права на национальном и международном уровнях и обеспечить равный доступ к правосудию для всех», предоставляет уникальную возможность вдохнуть жизнь в отношения между гражданами и государством<sup>6</sup>.

К наиболее универсальному определению принципа верховенства права пришла международная организация The World Justice Project, которая на протяжении последних лет ежегодно формирует «Индекс верховенства права» – глобальное исследование и рейтинг стран мира по показателю обеспечения ими правовой среды, которая базируется на универсальных

5. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/71/313 от 10.07.2017 г.

6. Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) – «Контрольный список вопросов для оценки соблюдения верховенства права» – Принят на 106-м пленарном заседании Венецианской комиссии (Венеция, 11-12 марта 2016 г.).

---

принципах верховенства права. Такими универсальными принципами являются подотчетность правительства; публикуемые и стабильные законы, защищающие права граждан; доступный, справедливый и эффективный процесс; доступ к правосудию<sup>7</sup>.

Поскольку верховенство права в применении закона может обеспечиваться только судами, правоприменительная практика в таком случае является мерилom воплощения принципа верховенства права.

Для современных экономических отношений любого масштаба важным фактором является стабильность делового оборота, позволяющая предпринимателям опираться на сложившиеся правовые и экономические институты и прогнозировать развитие, исходя из устойчивости таких институтов. В оценке инвестиционного климата обычно учитываются различные аспекты, но зачастую риски нестабильности правовой системы являются ключевыми для определения инвестиционного климата как неблагоприятного<sup>8</sup>.

Верховенство права в практике судов заключается в возможности предпринимателей рассчитывать на законное и обоснованное решение суда, которое соответствует единой правовой практике в отношении всех участников рынка. Таким образом, стабильность делового оборота характеризуется, в том числе, и единообразной правоприменительной практикой.

Подтверждением исполнения политической воли на практике являются инициативы 2018 года по созданию в Кыргызстане бизнес-омбудсмена<sup>9</sup>. Новый институт Уполномоченного лица создается в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и законных интересов предпринимателей и соблюдения их органами государственной власти, органами местного самоуправления, учреждений и государственных предприятий и должностными лицами. Таким образом, интересы субъектов предпринимательства не останутся без внимания и защиты, что, в свою очередь, положительно отразится в целом на бизнес-климате Кыргызстана.

## **РОЛЬ ИНСТИТУТА ОМБУДСМЕНА В СООТВЕТСТВИИ С «ПАРИЖСКИМИ ПРИНЦИПАМИ»**

Институт Омбудсмена, как конституционный орган, осуществляющий парламентский контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, является «ключевым элементом» национальной правозащитной системы, содействуя обеспечению соответствия внутреннего законодательства и практики международным нормам в области прав человека, оказывая правительствам поддержку в применении этих норм, осуществляя мониторинг

---

7. World Justice Project Rule of Law Index of 2016 / World Justice Project, 2016. URL: <https://worldjusticeproject.org/our-work/wjp-rule-law-index/wjp-rule-law-index-2016>

8. Верховенство права и проблемы его обеспечения в правоприменительной практике: Международная коллективная монография. – 2 -е изд., перераб. – М.: Статут, 2010. – С. 49

9. Проект постановления Правительства Кыргызской Республики «Об уполномоченном лице по защите прав, свобод и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности (Бизнес-омбудсмен)».



и решая на национальном уровне основные проблемы, касающиеся прав человека.

20 декабря 1993 года Генеральная Ассамблея ООН приняла Резолюцию 48/134<sup>10</sup>, озаглавленную «Национальные учреждения, занимающиеся поощрением и защитой прав человека», в которой всем странам мира предлагается создавать независимые национальные правозащитные учреждения (НПЗУ). Приложение к Резолюции содержит «Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений», известные как Парижские принципы.

Парижские принципы представляют собой пакет международных стандартов, позволяющих оценивать надежность, независимость и эффективность НПЗУ. Чтобы быть в полной мере эффективными, им нужно обладать полномочиями, охватывающими все права человека, иметь инклюзивную и прозрачную процедуру отбора и назначения руководителей. Национальные правозащитные учреждения должны быть юридически и практически независимы, располагать достаточными для осуществления своей деятельности кадровыми и финансовыми ресурсами, эффективно сотрудничать с соответствующими государственными и международными органами.

Таким образом, в соответствии с Парижскими принципами, национальные правозащитные учреждения должны:

- **обеспечивать защиту** прав человека, в том числе путем получения, расследования и урегулирования жалоб, предоставления посреднических услуг в урегулировании конфликтов и проведения деятельности по мониторингу;
- **обеспечивать поощрение** прав человека посредством мер в области образования, проведения информационно-просветительской работы, использования средств массовой информации, издания публикаций, подготовки кадров и создания потенциала, а также путем вынесения рекомендаций правительствам и оказания им помощи<sup>11</sup>.

Парижские принципы определяют, что представляет собой в полной мере функционирующее национальное правозащитное учреждение, и устанавливают шесть основных критериев, которым должны отвечать эти учреждения для успешной работы:

- **полномочия и функции:** широкий мандат, основывающийся на универсальных стандартах в области прав человека;
- **самостоятельность от правительства;**
- **независимость**, гарантируемая законом или Конституцией;
- **плюрализм**, включая его обеспечение с помощью членского состава и/или эффективного сотрудничества;
- **достаточные ресурсы;**
- **надлежащие полномочия по проведению расследования.**

10. <https://undocs.org/ru/A/RES/48/134>

11. См. также Подкомитет по аккредитации, замечания общего порядка, п. 1.2.

---

Согласно Парижским принципам, порядок управления государственными средствами и их расходование национальным правозащитным учреждением регулируется правительством, такое регулирование не должно идти в ущерб способности правозащитного учреждения выполнять свою роль независимо и эффективно<sup>12</sup>.

В декабре 2008 года в своей резолюции 63/172 (см. приложение VII ниже) Генеральная Ассамблея ООН рекомендовала национальным правозащитным учреждениям добиваться аккредитации через Международный координационный комитет. «Аккредитация» представляет собой официальное признание того, что национальные правозащитные учреждения соответствуют Парижским принципам или продолжают в полной мере их соблюдать.

В настоящее время существует три уровня аккредитации:

- **«А»**<sup>13</sup> Член Комитета, обладающий правом голоса: полностью соответствует Парижским принципам.
- **«В»**<sup>14</sup> Член Комитета, являющийся наблюдателем: не полностью соответствует Парижским принципам или еще не представил достаточную документацию для такого определения.
- **«С»**<sup>15</sup> Не являющийся членом Комитета: не соответствует Парижским принципам.

В 2005 году в своей резолюции 2005/74 Комиссия ООН по правам человека<sup>16</sup> подтвердила важное значение формирования и укрепления независимых, плюралистических национальных правозащитных учреждений в соответствии с Парижскими принципами и укрепления сотрудничества между ними. Комиссия предоставила:

- национальным правозащитным учреждениям со статусом «А» право на выступления по всем пунктам своей повестки дня;

---

12. См. также Подкомитет по аккредитации Международного координационного комитета, замечания общего порядка, п. 2.10

13. Учреждения со статусом «А» демонстрируют соблюдение Парижских принципов. Они могут в полной мере участвовать в международной и региональной деятельности и в заседаниях национальных учреждений в качестве членов, обладающих правом голоса, и могут входить в состав Бюро Международного координационного комитета или любого подкомитета, созданного Бюро. Они также могут участвовать в работе сессий Совета по правам человека и выступать по любому пункту повестки дня, представлять документацию и занимать отдельное место в зале заседаний.

14. Учреждения со статусом «В» могут участвовать в качестве наблюдателей в международной и региональной деятельности и в заседаниях национальных учреждений. Они не могут голосовать или входить в состав Бюро или его подкомитетов. Им не выдаются идентификационные карточки национальных правозащитных учреждений, они не могут выступать по пунктам повестки дня и представлять документацию Совету по правам человека.

15. Учреждения со статусом «С» не имеют прав и привилегий в Международном координационном комитете или на форумах Организации Объединенных Наций по правам человека. Они могут присутствовать на заседаниях Международного координационного комитета по приглашению Председателя Бюро.

16. Ныне Совет ООН по правам человека, учрежден резолюцией 60/251, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 15 марта 2006 года.

- специально выделенные для них места в зале заседаний;
- право выпускать документы под своим условным обозначением.

По состоянию на 8 августа 2018 года Международный координационный комитет, в соответствии с Парижскими принципами, аккредитовал 122 НПЗУ:

- со статусом «А» – 79 НПЗУ,
- со статусом «В» – 33 НПЗУ,
- со статусом «С» – 10 НПЗУ.

НПЗУ Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана аккредитованы в 2012 году со статусом – «В», как неполное соответствие Парижским принципам.

### **ПРИНЦИПЫ, КАСАЮЩИЕСЯ СТАТУСА НАЦИОНАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ, ЗАНИМАЮЩИХСЯ ПООЩРЕНИЕМ И ЗАЩИТОЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА [ПАРИЖСКИЕ ПРИНЦИПЫ]**

*Приложение к резолюции 48/134 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 1993 года.*

#### **ПОЛНОМОЧИЯ И ФУНКЦИИ**

1. На национальное учреждение возлагается задача поощрять и защищать права человека.
2. Национальное учреждение наделяется как можно более широкими полномочиями, которые четко излагаются в конституционном или законодательном акте, определяющем его состав и круг его ведения.
3. Национальное учреждение осуществляет, в частности, следующие функции:
  - а) представляет правительству, парламенту и любому другому компетентному органу на консультативной основе, по просьбе заинтересованных органов или в порядке осуществления своего права рассматривать любой вопрос без обращения в более высокую инстанцию, мнения, рекомендации, предложения и доклады по вопросам, касающимся поощрения и защиты прав человека; национальное учреждение может принять решение о предании их гласности; эти заключения, рекомендации, предложения и доклады, а также любая прерогатива национального учреждения относятся к следующим областям:
    - і. любые законодательные и административные положения, а также положения, касающиеся судебных органов и направленные на обеспечение и усиление защиты прав человека; в этой связи национальное учреждение изучает действующее законодательство и административные положения, а также законопроекты и предложения, и выносит рекомендации, которые оно сочтет целесообразными

- 
- для обеспечения соответствия этих положений основополагающим принципам в области прав человека; в случае необходимости оно рекомендует принятие нового законодательства, поправки к действующему законодательству и принятия или изменения административных мер;
- ii. любой случай нарушения прав человека, который оно решает рассмотреть;
  - iii. подготовка докладов о положении в стране с точки зрения прав человека в целом, а также о более конкретных вопросах;
  - iv. привлечение внимания правительства к случаям нарушения прав человека в любой части страны, представление ему предложений относительно мер, направленных на пресечение таких нарушений, и, в случае необходимости, изложение своего мнения относительно позиции и реакции правительства;
- b) поощряет и обеспечивает согласование национального законодательства, правил и практики с международными документами по правам человека, участником которых является данное государство, и их эффективное осуществление;
  - c) содействует ратификации вышеупомянутых документов или присоединению к ним и обеспечивает их осуществление;
  - d) участвует в подготовке докладов, которые государства должны представлять органам и комитетам Организации Объединенных Наций, а также региональным учреждениям во исполнение своих договорных обязательств и, в случае необходимости, выражать свое мнение по этому вопросу, должным образом соблюдая их независимость;
  - e) сотрудничать с Организацией Объединенных Наций и любыми другими организациями системы Организации Объединенных Наций, региональными учреждениями и национальными учреждениями других стран, компетентными в вопросах поощрения и защиты прав человека;
  - f) содействовать разработке учебных и исследовательских программ по правам человека и принимать участие в их осуществлении в школах, университетах и в профессиональных кругах;
  - g) предавать гласности положение в области прав человека и усилия по борьбе против всех форм дискриминации, особенно расовой дискриминации, посредством повышения осведомленности общественности, в частности, путем информирования и просветительской деятельности, а также посредством использования всех печатных органов.

## СОСТАВ И ГАРАНТИИ НЕЗАВИСИМОСТИ И ПЛЮРАЛИЗМА

1. Состав национального учреждения и порядок назначения его членов путем выборов или иным способом устанавливаются в соответствии с процедурой, предусматривающей все необходимые гарантии обеспечения плюралистического представительства общественных сил (гражданского общества), участвующих в деятельности по поощрению и защите прав человека, в частности, путем использования полномочий, позволяющих установить эффективное сотрудничество с представителями, или посредством участия представителей:
  - a) неправительственных организаций, занимающихся вопросами прав человека и борьбы против расовой дискриминации, профсоюзов, соответствующих общественных и профессиональных организаций, например, ассоциации юристов, врачей, журналистов и видных ученых;
  - b) различных философских и религиозных течений;
  - c) университетов и квалифицированных экспертов;
  - d) парламента;
  - e) правительственных ведомств (в этом случае их представители участвуют в рассмотрении вопросов лишь в качестве консультантов).
2. Национальное учреждение должно располагать инфраструктурой, обеспечивающей бесперебойное осуществление его деятельности, в частности, достаточным финансированием. Цель такого финансирования должна заключаться в том, чтобы предоставить национальному учреждению возможность иметь свой персонал и свои помещения, с тем чтобы оно могло быть независимым от правительства и не подлежать финансовому контролю, который может влиять на его независимость.
3. Для обеспечения стабильности мандата членов учреждения, без чего не может быть подлинной независимости, их назначение оформляется официальным актом, в котором указывается конкретный срок действия мандата. Мандат может возобновляться при условии обеспечения плюралистического характера состава национального учреждения.

## МЕТОДЫ РАБОТЫ

В рамках своей деятельности национальное учреждение:

- a) свободно рассматривает любые вопросы, относящиеся к сфере его ведения, независимо от того, были ли они представлены правительством или приняты к рассмотрению без обращения к более высокой инстанции, по предложению его членов или любого заявителя;
- b) заслушивает любое лицо и получает любую информацию и любые документы, необходимые для оценки ситуаций, относящихся к сфере его ведения;



- 
- c) обращается к общественности непосредственно или через любой печатный орган, особенно для предания гласности своих мнений и рекомендаций;
  - d) проводит заседания на регулярной основе и, в случае необходимости, с участием всех своих членов после их надлежащего уведомления;
  - e) по мере необходимости образует из своих членов рабочие группы и создает местные или региональные отделения для содействия в осуществлении его функций;
  - f) проводит консультации с другими судебными и несудебными органами, занимающимися поощрением и защитой прав человека (в частности, омбудсменами, арбитрами или другими аналогичными органами);
  - g) учитывая ту основополагающую роль, которую играют неправительственные организации в расширении деятельности национальных учреждений, развивает связи с неправительственными организациями, занимающимися поощрением и защитой прав человека, социальным и экономическим развитием, борьбой против расизма, защитой особо уязвимых групп (в частности, детей, трудящихся-мигрантов, беженцев, лиц с физическими и умственными недостатками) или другими специальными вопросами.

### **ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРИНЦИПЫ, КАСАЮЩИЕСЯ СТАТУСА КОМИССИЙ, ОБЛАДАЮЩИХ КВАЗИСУДЕБНЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ**

Национальное учреждение может быть уполномочено заслушивать и рассматривать жалобы и заявления, касающиеся положения отдельных лиц. Материалы могут передаваться ему отдельными лицами, их представителями, третьими сторонами, неправительственными организациями, ассоциациями профсоюзов или любыми другими представительными организациями. В этом случае без ущерба для вышеизложенных принципов, касающихся других полномочий комиссий, возложенные на них функции могут основываться на следующих принципах:

- a) достижение полюбовного урегулирования путем примирения или, в установленных законом пределах, путем вынесения обязательных решений, или, в случае необходимости, на основе конфиденциальности;
- b) уведомление стороны, представившей заявление, о ее правах, в частности об имеющихся в ее распоряжении средствах правовой защиты, и содействие получению доступа к ним;
- c) заслушивание любых жалоб или заявлений или направление их любому другому компетентному органу в пределах, установленных законом;
- d) представление рекомендаций компетентным органам, в частности, путем предложения поправок или изменений к законам, правилам и административной практике, особенно если они являются причи-

ной трудностей, с которыми столкнулись лица, представившие заявления, в целях отстаивания их прав.

---

*Источник: Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок восьмая сессия, Дополнение №49 (A/48/49), стр. 369–370.*

## **БЕЛГРАДСКИЕ ПРИНЦИПЫ О ВЗАИМОДЕЙСТВИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРАВОЗАЩИТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ И ПАРЛАМЕНТОВ**

*(Белград, Сербия, 22-23 февраля 2012 г.)*

Международный семинар 2012 года по вопросу взаимодействия национальных правозащитных учреждений (НПЗУ) и парламентов, организованный Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека, Международным координационным комитетом национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека, Национальной Ассамблеей и Омбудсменом Республики Сербия при поддержке страновой группы ООН в Республике Сербия,

В соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, Всеобщей декларацией прав человека, резолюциями 63/169 и 65/207 Генеральной Ассамблеи ООН о роли Омбудсмана, посредника и других национальных правозащитных учреждений в поощрении и защите прав человека, резолюциями 63/172 и 64/161 о национальных правозащитных учреждениях, занимающихся поощрением и защитой прав человека, и резолюцией 17/9 Совета по правам человека ООН о национальных правозащитных учреждениях, занимающихся поощрением и защитой прав человека,

Признавая, что принципами, касающимися статуса национальных учреждений (Парижские принципы, принятые резолюцией 48/134 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций), предусмотрено, что НПЗУ должны установить «эффективное сотрудничество» с парламентами,

Отмечая, что НПЗУ и парламент могут извлечь существенную пользу из взаимодействия друг с другом в ходе выполнения своих обязательств по поощрению и защите прав человека,

И напоминая о необходимости определить сферы, которые требуют более интенсивного взаимодействия НПЗУ и парламентов, с учетом особенностей различных институциональных моделей НПЗУ,

Принимает следующие принципы, предлагающие руководство относительно того, как должны развиваться взаимоотношения и сотрудничество между НПЗУ и правительствами:

---

I. Роль парламентов в создании национального правозащитного учреждения (НПЗУ) и в обеспечении его функционирования, независимости и подотчетности

A) Закон о создании НПЗУ

- 1) Обсуждая законопроект о создании национального правозащитного учреждения, парламенты должны проводить обширные консультации с соответствующими заинтересованными сторонами.
- 2) Парламенты должны разработать правовую основу для деятельности НПЗУ, которая обеспечит независимость и прямую подотчетность НПЗУ парламенту, будет соответствовать Принципам, касающимся статуса национальных учреждений (Парижские принципы), и учитывать общие замечания Международного координационного комитета национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (МКК), а также передовой опыт.
- 3) Парламенты должны иметь исключительные полномочия, касающиеся принятия законов о создании НПЗУ и внесения любых изменений в закон о создании НПЗУ.
- 4) В ходе рассмотрения и принятия возможных изменений в закон о создании НПЗУ парламенты должны тщательно проверить предложенные поправки в отношении того, не повлияют ли они на независимость и эффективность функционирования такого учреждения, и провести консультацию с членами НПЗУ и другими заинтересованными сторонами, такими как организациями гражданского общества.
- 5) Парламенты должны контролировать исполнение закона о создании НПЗУ.

B) Финансовая независимость

- 1) Парламенты должны обеспечить финансовую независимость НПЗУ, включив в закон о создании НПЗУ соответствующие положения.
- 2) НПЗУ должны представлять на рассмотрение в парламенты Стратегический план и/или Ежегодную программу мероприятий. Парламенты должны принимать во внимание Стратегический план и/или Ежегодную программу мероприятий, представленные НПЗУ, при планировании бюджета, чтобы обеспечить финансовую независимость данного учреждения.
- 3) Парламенты должны привлекать членов НПЗУ к обсуждению Стратегического плана и/или Ежегодной программы мероприятий с точки зрения годового бюджета.
- 4) Парламенты должны обеспечить НПЗУ ресурсами, достаточными для выполнения функций, предписанных законом о создании НПЗУ.

С) Процесс назначения и отстранения

- 1) В законе о создании НПЗУ парламенты должны четко изложить порядок прозрачного отбора и назначения, а также отстранения членов НПЗУ от должности, если таковое имеет место, при участии гражданского общества в случае необходимости.
- 2) Парламенты должны обеспечить открытость и прозрачность процесса назначения.
- 3) Парламенты должны обеспечить независимость НПЗУ, включив в закон о создании НПЗУ положения об иммунитете при выполнении своих официальных функций.
- 4) В законе о создании НПЗУ парламенты должны четко установить, что в случае свободной вакансии в составе НПЗУ, она должна быть занята в разумные сроки. По истечении срока пребывания в должности член НПЗУ должен продолжить исполнение своих обязанностей до того момента, как преемник займет его место.

Д) Представление докладов на рассмотрение

- 1) НПЗУ должны представлять доклады непосредственно парламенту.
- 2) НПЗУ должны представлять парламенту ежегодный доклад о деятельности наряду с кратким отчетом о расходах, а также доклад о положении в области прав человека в данной стране и о любых других вопросах, связанных с правами человека.
- 3) Парламенты должны принимать доклады НПЗУ, рассматривать их и отвечать, а также проводить обсуждение первоочередных задач НПЗУ и находить возможности для своевременного обсуждения наиболее значимых докладов НПЗУ.
- 4) Парламенты должны разрабатывать рамочные принципы обсуждения деятельности НПЗУ, обеспечивающие независимость НПЗУ.
- 5) Парламенты должны проводить открытое обсуждение рекомендаций, разработанных НПЗУ.
- 6) Парламенты должны получать информацию от соответствующих государственных органов о том, насколько полно соответствующие государственные органы рассмотрели рекомендации НПЗУ и приняли меры в соответствии с рекомендациями.

II. Формы сотрудничества между парламентами и НПЗУ

- 1) НПЗУ и парламенты должны договориться об основах сотрудничества, в том числе установив рамки обсуждения

- 
- вопросов в области прав человека, представляющих общий интерес.
- 2) Парламенты должны назначить или учредить соответствующий парламентский комитет, который обеспечит взаимодействие НПЗУ с парламентом.
  - 3) НПЗУ должны развить прочные рабочие отношения с соответствующим специализированным парламентским комитетом, в том числе посредством меморандума о взаимопонимании, если это необходимо. НПЗУ и парламентские комитеты также должны развивать формализованные отношения, если это необходимо для их работы.
  - 4) Члены соответствующего специализированного парламентского комитета и НПЗУ должны регулярно проводить встречи и поддерживать постоянный диалог, чтобы активизировать обмен информацией и определить возможные области сотрудничества в деле защиты и поощрения прав человека.
  - 5) Парламенты должны обеспечивать участие НПЗУ и обращаться за экспертным советом по вопросам прав человека в ходе заседаний и процедур, которые проводятся различными парламентскими комитетами.
  - 6) НПЗУ должны представлять парламентам советы и/или рекомендации по вопросам, связанным с правами человека, в том числе в отношении международных обязательств в области прав человека, взятых на себя соответствующим государством.
  - 7) НПЗУ должны обеспечивать парламенты информацией и рекомендациями для того, чтобы содействовать им в выполнении функций по надзору.

### III. Сотрудничество между парламентами и НПЗУ в отношении законодательства

- 1) НПЗУ должны консультировать парламенты по вопросу содержания и применимости новых законопроектов с точки зрения соблюдения ими норм и принципов в области прав человека.
- 2) Парламенты должны обеспечивать участие НПЗУ в законодательных процессах, в том числе предлагая им выразить свое мнение и проконсультировать касательно соответствия законов и политики нормам в области прав человека.
- 3) НПЗУ должны при необходимости выдвигать предложения о внесении изменений в законодательство, чтобы гармонизировать национальное законодательство как с государственными, так и с международными стандартами в области прав человека.

- 4) НПЗУ должны работать совместно с парламентами с целью поощрения прав человека путем принятия законов, способствующих выполнению обязательств в области прав человека, рекомендаций договорных органов и постановлений судов относительно нарушений прав человека.
- 5) НПЗУ должны работать совместно с парламентами для обеспечения эффективного процесса оценки влияния предложенных законов и политики на права человека.

IV. Сотрудничество между НПЗУ и парламентами в отношении международных правозащитных механизмов

- 1) Парламенты должны стремиться к участию в процессе ратификации международных договоров в области прав человека, консультируясь с НПЗУ, и контролировать выполнение данным государством всех международных обязательств в области прав человека.
- 2) НПЗУ должны сообщать парламентам о своем мнении относительно предложенных оговорок или толкований, надлежащего характера выполнения данным государством обязательств в области прав человека и соблюдения этих обязательств.
- 3) Парламент и НПЗУ должны сотрудничать с целью обеспечения международных договорных органов всей соответствующей информацией о соблюдении государством обязательств и принятии мер по выполнению рекомендаций договорных органов.
- 4) НПЗУ должны регулярно информировать парламенты о различных рекомендациях, адресованных государству региональными и международными правозащитными механизмами, в том числе Универсальным периодическим обзором, договорными органами и мандатариями специальных процедур.
- 5) Парламенты и НПЗУ должны совместно разрабатывать стратегию системного выполнения рекомендаций, разработанных региональными и международными правозащитными механизмами.

V. Сотрудничество между НПЗУ и парламентами в области образования, профессиональной подготовки и повышения осведомленности о правах человека

- 1) НПЗУ и парламенты должны совместно работать на благо развития культуры уважения прав человека.
- 2) НПЗУ и правительства должны совместно содействовать тому, чтобы образование и подготовка в области прав человека были в достаточном объеме включены в школьные и университетские программы, а также в рамках дополнитель-



---

ной и профессиональной подготовки, в том числе обучения судей, в соответствии с международными стандартами.

- 3) НПЗУ и парламенты должны совместно способствовать взаимному наращиванию потенциала в области прав человека и парламентских процедур.
- 4) НПЗУ, парламенты и все члены парламентов должны стремиться к совместной работе в рамках повышения информированности образовательных кампаний и побуждать друг друга к участию в конференциях, мероприятиях и деятельности по поощрению прав человека.

#### VI. Мониторинг исполнения решений судебных и административных органов в отношении соблюдения прав человека

- 1) Парламенты и НПЗУ должны надлежащим образом сотрудничать при проведении мониторинга исполнения решений судов (национальных и, при необходимости, региональных и международных) и других административных органов, рассматривающих вопросы, связанные с правами человека.
- 2) НПЗУ должны отслеживать постановления в области прав человека, вынесенные не в пользу государства национальными, региональными и международными судами, и, если необходимо, давать парламенту рекомендации о том, какие изменения нужно внести в законодательство и политику.
- 3) Парламенты должны надлежащим образом принимать во внимание рекомендации НПЗУ в отношении исполнения судебных решений в области прав человека.
- 4) Парламенты и НПЗУ должны надлежащим образом содействовать исполнительной власти в своевременном и эффективном исполнении судебных решений, чтобы обеспечить полное соответствие со стандартами в области прав человека.

Международный экспертный семинар 21-22 февраля 2012 года был посвящен вопросам взаимодействия национальных правозащитных учреждений и парламентов, и стал основой для принятия «Белградских принципов», с целью укрепления и детального объяснения их «эффективного сотрудничества».

Сербский Омбудсмен Саса Янкович отметил, что «основная проблема независимости национальных правозащитных учреждений представляет собой их взаимосвязь с «институциональным прародителем» – парламентом. Велика вероятность взаимного дополнения и взаимного расширения возможностей парламентов и национальных правозащитных учреждений, и она не должна ограничиваться только вопросами назначения, отстранения и отчетности.

Парижские и Белградские принципы, дополняя друг друга, посвящены национальным правозащитным учреждениям, которые, как часть национальной системы защиты и поощрения прав человека, выступают посредниками между государственными органами и населением. В связи с чем, необходимо приведение законодательства, регулирующего деятельность института Омбудсмана, в соответствие с международными принципами.

## ОТЧЕТНОСТЬ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ В КОМИТЕТЫ ООН

**К слову, 23 ноября 2017 года Кыргызстан должен был представить свой национальный доклад в Комитет ООН против пыток, а 28 марта 2018 года – в Комитет ООН по правам человека, чтобы секретариат мог назначить дату рассмотрения докладов Кыргызской Республики. Подготовка и представление докладов в ООН – компетенция Правительства КР. Своевременное представление докладов КР – вопрос международной репутации.**

Ближайшие сроки представления докладов о выполнении основных договоров ООН (в хронологическом порядке).

Таблица 1.1.1.

Наименование договора (аббревиатура)	Крайний срок представления доклада КР, номер периодического доклада
Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, КПП	23 ноября 2017 года, III периодический доклад
Международный пакт о гражданских и политических правах, МПГПП	28 марта 2018 года, III периодический доклад
Второй факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленный на отмену смертной казни, МПГПП-ФП2-СК	С докладом по МПГПП, 28 марта 2018 года
Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, КЛДЖ.	1 марта 2019 года, IV периодический доклад
Конвенция о правах ребенка, КПР	6 ноября 2019 года, V-VI объединенный доклад
Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах, КПР-ФП ВК	С докладом по КПР, 6 ноября 2019 года
Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, КПР-ФП ТД	С докладом по КПР, 6 ноября 2019 года
Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, КТМ	24 апреля 2020 года, II периодический доклад

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, МПЭСКП	30 июня 2020 года, IV периодический доклад
Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, КЛРД	5 октября 2022 года, XI-XII объединенный периодический доклад
Конвенция о правах инвалидов, КПИ	В течении двух лет после вступления конвенции в силу для Кыргызстана (ратифицирован 13.03.19)

## ИНДИВИДУАЛЬНЫЕ ЖАЛОБЫ В КОМИТЕТ ООН ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Исполнение обязательств, установленных международными договорами по правам человека, вытекают из принципа международного права **pacta sunt servanda – договоры должны исполняться**<sup>17</sup>.

Исходя из данного принципа, государство-участник соответствующего договора добровольно принимает установленные им международные обязательства, а договорный орган наделяется полномочиями по наблюдению за выполнением данным государством указанных обязательств. Все это означает обязательство государства уважать и следовать рекомендациям органов, устанавливающих нарушение прав человека, закрепленных в международных договорах.

Придавая огромное значение укреплению и содействию защите прав человека, в 2013 году в стране учрежден Координационный Совет по правам человека при Правительстве Кыргызской Республики, который осуществляет мониторинг соблюдения прав человека и координирует вопросы исполнения рекомендаций международных органов.

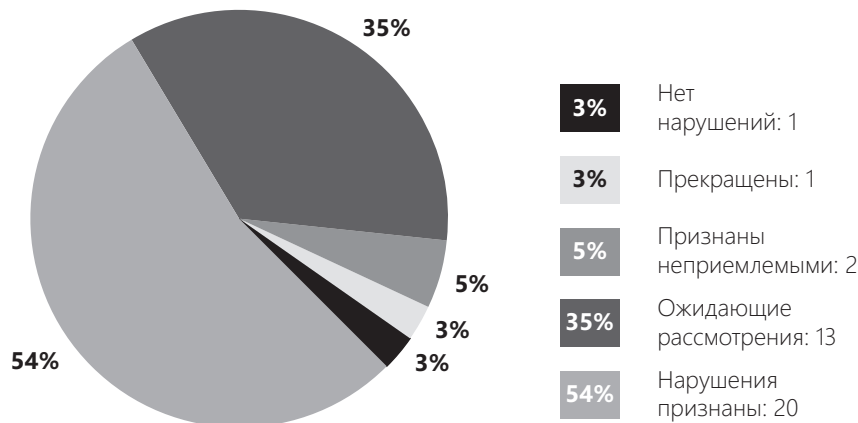
Во исполнение рекомендаций по индивидуальным сообщениям в Комитет ООН по правам человека 8 ноября 2017 Постановлением Правительства КР утверждено «Положение о порядке взаимодействия государственных органов по рассмотрению сообщений и решений договорных органов ООН по правам человека».

По состоянию на начало 2019 года, в отношении Кыргызстана уже вынесено 24 решения, в 21 из которых Комитет признает нарушение прав человека, закрепленных в Международном пакте о гражданских и политических правах, участником которого Кыргызстан является с 1994 года. 13 жалоб ожидают своего рассмотрения.

17. Ст. 26 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.

Диаграмма 1.1.1.

**КЫРГЫЗСТАН: КОЛИЧЕСТВО ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ЖАЛОБ  
В КОМИТЕТ ООН ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**



Анализ решений Комитета по правам человека показывает основные нарушения, имеющие место в Кыргызской Республике. Так, большая часть решений, как и в предыдущие годы, продолжает затрагивать вопросы применения пыток, незаконных задержаний, отсутствия доступа к досудебным средствам правовой защиты и нарушения принципов справедливого судебного разбирательства.

Диаграмма 1.1.2.

**НАРУШЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА  
СОГЛАСНО РЕШЕНИЯМ КОМИТЕТА ООН ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА<sup>18</sup>**

Право на защиту от пыток и жестокого обращения (МПГПП, ст. 7)	<b>16</b>	<b>64.7%</b>
Эффективные средства правовой защиты (МПГПП, ст. 2)	<b>16</b>	<b>47.1%</b>
Право на свободу и личную неприкосновенность (МПГПП, ст. 9)	<b>13</b>	<b>70.6%</b>
Справедливое судебное разбирательство (МПГПП, ст. 14)	<b>13</b>	<b>64.7%</b>
Право на жизнь (МПГПП, ст. 6)	<b>9</b>	<b>29.4%</b>
Право на гуманное обращение (МПГПП, ст. 10)	<b>5</b>	<b>5.9%</b>
Свобода выражения мнения и право на доступ к информации (МПГПП, ст. 19)	<b>3</b>	<b>64.7%</b>
Нарушение принципа "закон обратной силы не имеет" (МПГПП, ст. 15)	<b>2</b>	<b>11.8%</b>
Лишение свободы за невыполнение договорных обязательств (МПГПП, ст. 11)	<b>1</b>	<b>5.9%</b>
Право на признание правосубъектности (МПГПП, ст. 16)	<b>1</b>	<b>5.9%</b>
Право на защиту частной жизни (МПГПП, ст. 17)	<b>1</b>	<b>17.6%</b>
Право на участие в ведении государственных дел (МПГПП, ст. 25)	<b>1</b>	<b>5.9%</b>
Дискриминация (МПГПП, ст. 26)	<b>1</b>	<b>5.9%</b>

18. Долевое соотношение рассчитано от общего количества жалоб, по которым признано нарушение прав человека Комитетом ООН (17; 100%), на основе официальных данных ООН: <http://juris.ohchr.org/ru>

Таблица 1.1.2.

**О РАССМОТРЕНИИ ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ЖАЛОБ (СООБЩЕНИЙ)  
КОМИТЕТОМ ООН ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА (ПО СОСТОЯНИЮ НА ЯНВАРЬ 2019 ГОДА)<sup>1</sup>**

№	Автор, номер сообщения, дата принятия	Темы	Статьи пакта	Нарушение, Тип решения	Рекомендации
1	Марат Абдиев, 2892/2016, 17.10.2018	пытки – оперативное и беспристрастное расследование	ПГПП-2-3, 7, 14-3-g; ПГПП-ФП-3, 5-2-b	ПГПП-7, 2-3; Принятие соображений	Согласно п. 3 а) ст. 2 Пакта государство-участник обязано предоставить автору эффективное средство правовой защиты. Для этого необходимо предоставить полное возмещение ущерба лицам, права которых, закрепленные в Пакте, были нарушены. В данном случае государство-участник обязано, среди прочего, принять меры для того, чтобы: а) провести тщательное и эффективное расследование в связи с утверждениями автора о пытках и в случае подтверждения подвергнуть преследованию, суду и наказанию виновных в пытках автора; и б) предоставить автору компенсацию за допущенные правонарушения. Государство-участник также обязано принять все необходимые меры для предотвращения подобных нарушений в будущем.
2	Арсен Амбарян, 2162/2012, 28.07.2017	произвольный арест – задержание, пытки, справедливый суд	ПГПП-14-1,3- a,f; 5, 2-3-a,b; 7; 9-1,2,3,4; ПГПП-ФП-2, 5-2-b	ПГПП-14- 3-a; Принятие соображений	В соответствии с п. 3 а) ст. 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить автору эффективное средство правовой защиты. Это предполагает предоставление государством-участником полного возмещения лицам, чьи права, предусмотренные Пактом, были нарушены. Соответственно, государство-участник обязано, в частности, предоставить брату автора компенсацию за совершенные нарушения. Государство-участник обязано предпринять все необходимые шаги, чтобы предотвратить возникновение аналогичных нарушений в будущем.

33 1. <http://juris.ohchr.org/ru>

№	Автор, номер сообщения, дата принятия	Темы	Статьи пакта	Нарушение, Тип решения	Рекомендации
3	Фахридин Аширов, 2435/2014, 28.07.2017	дискриминация по признаку этнического происхождения, произвольный арест – задержание, пытки, справедливый суд, – юридическая помощь	ПГПП-14-1; 3-e,g; 2-3; 26; 7; 9-1,3,4	ПГПП-14-1; Принятие соображений	В соответствии с п-п. а) п. 3 ст. 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить автору эффективное средство правовой защиты. Это предполагает предоставление государством-участником полного возмещения лицам, чьи права, предусмотренные Пактом, были нарушены. Таким образом, государство-участник обязано, в частности, предпринять соответствующие шаги, с тем чтобы: а) отменить осуждение автора, освободить автора и в случае необходимости провести новый судебный процесс в соответствии с принципами справедливого суда, презумпции невиновности и других процессуальных гарантий; б) провести оперативное и беспристрастное расследование утверждений автора о пытках; и с) предоставить автору надлежащую компенсацию. Кроме того, государство-участник обязано принять меры для обеспечения того, чтобы аналогичные нарушения не повторялись в будущем.
4	Кадыржан Батыров, 2163/2012, 13.07.2017	незаконное посягательство на честь и репутацию, презумпция невиновности, приемлемость – исчерпание национальных средств правовой защиты, приемлемость – несоответствие,	ПГПП-14-2; 17-1; 2-1,3; ПГПП-ФП-2, 3, 5-2-b	Нет; Принятие соображений	Комитет, действуя в соответствии с п. 4 ст. 5 Факультативного протокола, считает, что имеющиеся в его распоряжении факты не свидетельствуют о нарушении государством-участником прав автора сообщения, предусмотренных в п. 2 ст. 14 Пакта.



№	Автор, номер сообщения, дата принятия	Темы	Статьи пакта	Нарушение, Тип решения	Рекомендации
		эффективное средство правовой защиты			
5	Алимжон Сайдаров Аваз Давудов Эркин Василлов Хикматилло Эрбабаев 2359/2014, 17.03.2017	дискриминация по признаку национального, этнического или социального происхождения, произвольный арест – задержание, пытки – своевременное и беспристрастное расследование, справедливый суд – юридическая помощь	ПГПП-14-3-d; 2-3; 26; 7; 9-1; 2; ПГПП-ФП-2	ПГПП-7, 2-3, 9-1	В соответствии с п.п. а) п. 3 ст. 2 Пакта государство-участник обязано предоставить авторам эффективное средство правовой защиты. Оно должно выплатить полное возмещение лицам, права которых по Пакту были нарушены. Соответственно, государство-участник обязано, в частности, предпринять надлежащие шаги для проведения оперативного и беспристрастного расследования утверждений авторов о пытках; а также предоставить авторам достаточную компенсацию. Государство-участник также обязано предпринять все необходимые шаги для предупреждения аналогичных нарушений в будущем.
6	Урматбек Акунов, 2127/2011, 27.10.2016	беспристрастное расследование, право на жизнь, произвольный арест – задержание, пытки, пытки – своевременное и беспристрастное расследование,	ПГПП-19; 2-3; 6-1; 7; 9-1	ПГПП-2-3; 6-1; 7; Принятие соображений	В соответствии с п. 3 а) ст. 2 Пакта государство-участник обязано предоставить автору, выступающему как от своего имени, так и от имени своего покойного отца, эффективное средство правовой защиты. Это предполагает полное возмещение ущерба лицам, чьи права, защищаемые Пактом, были нарушены. В этой связи государство-участник обязано провести новое оперативное, беспристрастное, эффективное и тщательное расследование конкретных обстоятельств смерти г-на Акунова, привлечь к судебной ответственности виновных и предоставить автору должную компенсацию.

№	Автор, номер сообщения, дата принятия	Темы	Статьи пакта	Нарушение, Тип решения	Рекомендации
7	Жахангир Базаров, 2187/2012, 21.10.2016	свобода выражения мнений дискриминация по признаку этнического происхождения, произвольный арест – задержание, пытки, справедливый суд, – юридическая помощь	ПГПП-14-1; 3-d,e,g; 2-3; 26; 7; 9-1,3,4	ПГПП-7; 2-3; 9-1; 14-3-g; Принятие соображений	а также принять надлежащие меры по удовлетворению соответствующих претензий. Государство-участник обязано также не допускать подобных нарушений в будущем. В соответствии с п-п. а) п. 3 ст. 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить автору эффективное средство правовой защиты. Для этого необходимо предоставить полное возмещение лицам, права которых, признаваемые в Пакте, были нарушены. Соответственно, государство-участник обязано, в частности, принять соответствующие меры для освобождения автора; отменить вынесенный автору сообщения обвинительный приговор и, в случае необходимости, провести новое судебное разбирательство на основе принципов справедливого судебного разбирательства, презумпции невиновности и других процессуальных гарантий; провести оперативное и беспристрастное расследование утверждений автора о пытках; и предоставить автору надлежащую компенсацию и возмещение судебных штрафов, а также любых судебных издержек и других соответствующих сборов, которые были взысканы с него. Государство-участник также обязано принять все необходимые меры для предотвращения подобных нарушений в будущем.
8	Азимжан Аскар, 2231/2012, 31.03.2016	дискриминация по признаку этнического происхождения, произвольный арест –	ПГПП-10-1; 14-1,2,3-b, e,5; 19; 2; 2-3; 26; 7; 9-1; ПГПП-ФП-5-2-b	ПГПП-7; 2-3; 9-1; 10-1; 14-3-b, e; Принятие соображений	Согласно положениям п-п. а) п. 3 ст. 2 Пакта государство-участник обязано предоставить автору эффективное средство правовой защиты. Это требует предоставления полного возмещения лицам, чьи права по Пакту были нарушены. Таким образом, государство-участник обязано, в частности, предпринять соответствующие шаги по незамедлительному

№	Автор, номер сообщения, дата принятия	Темы	Статьи пакта	Нарушение, Тип решения	Рекомендации
		задержание, пытки, справедливый суд, – юридическая помощь, условия содержания под стражей			освобождению автора; отменить осуждение автора и в случае необходимости провести новый судебный процесс в соответствии с принципами справедливого суда, презумпции невиновности и других процессуальных гарантий; а также предоставить автору надлежащую компенсацию. Государство-участник также обязано предпринять шаги для того, чтобы не допускать подобных нарушений в будущем.
9	Суюнбай Акматов, 2052/2011, 29.10.2015	право на жизнь, приемлемость – исчерпание национальных средств правовой защиты, пытки, пытки – своевременное и беспристрастное расследование	ПГПП-2-3; 6-1; 7; ПГПП-ФП-5-2-b	ПГПП-6-1; 7; 2-3; Принятие соображений	В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить автору эффективные средства правовой защиты. Для этого необходимо предоставить полное возмещение лицам, права которых, признаваемые в Пакте, были нарушены. В связи с этим государство-участник обязано, в частности, провести новое оперативное, беспристрастное, эффективное и тщательное расследование конкретных обстоятельств смерти сына автора, привлечь к ответственности виновных, а также предоставить автору надлежащую компенсацию и соответствующие меры сатисфакции. Государство-участник также обязано принять меры по недопущению аналогичных нарушений в будущем, в том числе путем устранения препятствий для получения возмещения по гражданскому иску, независимо от какого-либо связанного с ним уголовного производства.
10	Маметкарим Эрназаров, 2054/2011, 25.03.2015	право на жизнь, пытки, пытки – своевременное и беспристрастное расследование, эффективное	ПГПП-2-3; 6-1; 7; ПГПП-ФП-5-2-b	ПГПП-6-1; 7; 2-3; Принятие соображений	В соответствии с п-п. а) п. 3 ст. 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить автору эффективное средство правовой защиты. Средство правовой защиты должно включать в себя проведение беспристрастного, эффективного и тщательного расследования обстоятельств смерти брата автора, привлечение к судебной ответственности виновных и

№	Автор, номер сообщения, дата принятия	Темы	Статьи пакта	Нарушение, Тип решения	Рекомендации
11	Мунарбек Торобеков, 15.47/2007, 27.10.2011	средство правовой защиты произвольный арест – задержан, справедливый суд	ПГПП-9-1,3; 14-1, 2, 3, 3-b, c, d, e; 16-1	ПГПП-9-3; Принятие соображений	предоставление полного возмещения, включая надлежащую компенсацию. Государство-участник обязано также предотвратить подобные нарушения в будущем.  В соответствии с п-п. 3 а) ст. 2 Пакта государство-участник обязано предоставить автору эффективное средство правовой защиты в виде соответствующей компенсации. Государство-участник также обязано принять необходимые меры для того, чтобы избежать аналогичных нарушений в будущем.
12	Ахмет Гунан, 15.45/2007, 25.07.2011	справедливый суд, пытки, право на жизнь	ПГПП-2-3; 6; 7; 9; 10-1; 14-1,3-b,d,g	ПГПП-6; 14; 7; 14-3-g, 14-1; 14-3-b, d; Принятие соображений	Комитет полагает, что в соответствии с п. 3 а) ст. 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить автору эффективное средство правовой защиты, включая проведение беспристрастного, эффективного и тщательного расследования утверждений о применении пыток и жестокого обращения и возбуждение уголовного дела против лиц, несущих ответственность за обращение, которому был подвергнут автор; рассмотрение вопроса о повторном разбирательстве его дела с соблюдением всех гарантий, закрепленных в Пакте, или о его освобождении; а также предоставление автору полного возмещения ущерба, в том числе надлежащей компенсации. Кроме того, государство-участник обязано принять меры для предотвращения аналогичных нарушений в будущем.
13	Турдукан Джумабаева, 17.56/2008, 19.07.2011	жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство	ПГПП-2-3; 6-1; 7	ПГПП-6-1; 7; 2-3; Принятие соображений	В соответствии с положениями п. 3 а) ст. 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить автору эффективное средство правовой защиты. Такое средство должно включать беспристрастное, эффективное и тщательное расследование

№	Автор, номер сообщения, дата принятия	Темы	Статьи пакта	Нарушение, Тип решения	Рекомендации
		обращение и наказание, лишение свободы, право на жизнь, пытки, эффективное средство правовой защиты			обстоятельств смерти сына автора сообщения, уголовное преследование лиц, несущих за нее ответственность, и полное возмещение, включая соответствующую компенсацию. Государство-участник обязано также не допускать подобных нарушений в будущем.
14	Михаил Краснов, 1402/2005, 29.03.2011	жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение и наказание, обвинительный приговор по уголовному делу, причины ареста, пытки, справедливая суд, ювенальная юстиция	ПГПП-10-1; 14-1, 3-b, c, g, 4; 17; 7; 9-2,3; ПГПП-ФП-2	ПГПП-7; 9-2; 14-1,3-b, c; Принятие соображений	В соответствии с п. 3 а) ст. 2 Пакта государство-участник обязано предоставить сыну автора сообщения эффективное средство правовой защиты, в том числе пересмотреть его обвинительный приговор с учетом положений Пакта и предоставить ему надлежащую компенсацию. Государство-участник также обязано принять меры по недопущению подобных нарушений в будущем.
15	Нурбек Токтакунов, 1470/2006, 28.03.2011	доступ к информации, ограничения прав, право на информацию, приемлемость –	ПГПП-14-1, 19-2,3; 2-3; ПГПП-ФП-1,2	ПГПП-19-2; Принятие соображений	В соответствии с п. 3 а) ст. 2 Пакта государство-участник обязано предоставить автору эффективное средство правовой защиты. Комитет считает, что в рассматриваемом случае информация, которая была представлена государством-участником в п. 4.2 выше, является для автора таким средством защиты. Государству-участнику

№	Автор, номер сообщения, дата принятия	Темы	Статьи пакта	Нарушение, Тип решения	Рекомендации
		статус жертвы, свобода выражения мнений, справедливый суд, эффективное средство правовой защиты			также следует принять все необходимые меры в целях недопущения аналогичных нарушений в будущем и обеспечения доступности информации о смертных приговорах, выносимых в Кыргызстане.
16	Отабек Ахадов, 1503/2006, 25.03.2011	безопасность личности; более мягкое наказание/ приговор; защита, достаточное время и условия; недобровольное признание; незамедлительно доставлен к судье; обвиняемые/ осужденные; предварительное заключение; приемлемость – исчерпание национальных средств правовой защиты; произвольный	ПГПП-10-1; 14-1,3-b, g; 15-1; 6-2; 7; 9-1,3,4; ПГПП-ФП-2; 5-2-b	ПГПП-14-3-g; 9; 14-1; Принятие соображений	Комитет полагает, что в соответствии с п. 3 а) ст. 2 Пакта государство-участник обязано предоставить автору эффективное средство правовой защиты, в частности провести всестороннее и тщательное расследование утверждений о применении пыток и жестокого обращения и возбудить уголовное дело против лиц, виновных в жестоком обращении с автором; рассмотреть вопрос о повторном разбирательстве его дела в соответствии со всеми гарантиями, закрепленными в Пакте, или о его освобождении; а также предоставить автору надлежащее возмещение ущерба, включая компенсацию. Государство-участник также обязано принять меры для недопущения подобных нарушений в будущем.



№	Автор, номер сообщения, дата принятия	Темы	Статьи пакта	Нарушение, Тип решения	Рекомендации
		арест – задержание; пытки; свобода личности; справедливый суд; человеческое достоинство; эффективное средство правовой защиты			
17	Феликс Кулов, 1369/2005, 26.07.2010	справедливое судебное разбирательство, незамедлительный доступ к адвокату, незаконная мера пресечения, презумпция невиновности, право на допрос свидетелей, свобода выражения мнений	ПГПП-2; 7; 9-1,3,4; 14-1,2,3-а, е, 5; 15; 19; 25-а; ПГПП-ФП-2	ПГПП-7; 9-1,3,4; 14-1,2,3-б, с, d, е, 5; Принятие соображений	В соответствии с п. 3 а) ст. 2 Пакта государство-участник обязано предоставить автору эффективные средства правовой защиты, в том числе надлежащую компенсацию, а также возбудить дело с целью установления ответственности за жестокое обращение с автором в соответствии со ст. 7 Пакта. Государство-участник также обязано не допускать подобных нарушений в будущем.
18	Союзбек Калдаров, 1338/2005, 18.03.2010	временные меры защиты; жестокое, бесчеловечное или унижающее	ПГПП-10-1; 14-2,3-с.d.g; 6-1; 7; 9-1,3,4 ПГПП-ФП-2	ПГПП-9-3; Принятие соображений	В соответствии с п. 3 а) ст. 2 Пакта государство-участник обязано предоставить автору эффективное средство правовой защиты в виде соответствующей компенсации и внести в законодательство такие изменения, которые

№	Автор, номер сообщения, дата принятия	Темы	Статьи пакта	Нарушение, Тип решения	Рекомендации
		<p>Достоинство                      обращение и наказание; защита, подготовка; недобровольное признание; незамедлительно доставлен к судье; обвиняемые/ осужденные; право на жизнь; презумпция невиновности; произвольный арест – задержание; пытки; свобода личности; справедливый суд; – неправомерное затягивание процесса; человеческое достоинство; юридическая помощь</p>			<p>необходимы для того, чтобы избежать аналогичных нарушений в будущем.</p>
19	<p>Рустам Латифулин,                      1312/2004,                      10.03.2010</p>	<p>дискриминация; защита, подготовка;</p>	<p>ПГПП-11; 14-1,3-с, d; 2-1; 2б;</p>	<p>ПГПП-9-1,2; Принятие соображений</p>	<p>В соответствии с п. 3 а) ст. 2 Пакта государство-участник обязано предоставить автору сообщения эффективное средство правовой защиты в форме соответствующей.</p>

№	Автор, номер сообщения, дата принятия	Темы	Статьи пакта	Нарушение, Тип решения	Рекомендации
		<p>обвиняемые/ осужденные; приемлемость – предметная компетенция; произвольный арест – задержание; свобода личности; справедливый суд; – неправомерное затягивание процесса; тюремное заключение за невыполнение контрактных обязательств; уголовное обвинение</p>	<p>9-1,2; ПГПП-ФП-2,3</p>		<p>компенсации. Государство-участник также обязано принять меры по недопущению аналогичных нарушений в будущем.</p>
20	<p>Анарбай Уметалиев Анаркан Таштанбекова, 1275/2004, 30.10.2008</p>	<p>право на жизнь, эффективное средство правовой защиты</p>	<p>ПГПП-2-3; 6-1</p>	<p>ПГПП-2-3; 6-1 (в отношении обоих авторов и Уметалиева в отделимости) Принятие соображений</p>	<p>Согласно п. 3 а) ст. 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить авторам эффективное средство правовой защиты, в частности, в форме беспристрастного расследования обстоятельств смерти их сына, преследования лиц, несущих ответственность за его смерть, и адекватной компенсации. Государство-участник обязано также не допускать подобных нарушений в будущем.</p>

№	Автор, номер сообщения, дата принятия	Темы	Статьи пакта	Нарушение, Тип решения	Рекомендации
21	Жахонтир Максудов, Адил Рахимов, Якуб Ташбаев Расулжон Пирматов, 1461/2006, 1462/2006, 1476/2006, 1477/2006, 16.07.2008	временные меры защиты; защита, подготовка; незамедлительно доставлен к судье; предварительное заключение; произвольный арест – задержание; процедура индивидуальных сообщений, нарушение процедуры; пытки; статус беженца; экстрадиция; эффективное средство правовой защиты	ПГПП-14-3-б; 2-3; 6-2; 7; 9-1,3; ПГПП-ФП-1	ПГПП-2; 6-2; 7, 9-1; ПГПП-ФП-1; Принятие соображений	Согласно п. 3 а) ст. 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить авторам эффективное средство правовой защиты, включая предоставление адекватной компенсации. Государству предлагается принять эффективные меры для контролирования ситуации, в которой находятся авторы сообщения. Государству-участнику настоятельно предлагается на регулярной основе представлять Комитету обновленную информацию о положении авторов. Государство-участник обязано также не допускать подобных нарушений в будущем.
22	Н.Т. 1522/2006, 19.03.2010	вторичный характер действия статьи 2 МГПП; справедливый суд	ПГПП-14-1; 2-3; ПГПП-ФП-2	Решение о неприемлемости	Комитет постановляет: а) считать сообщение неприемлемым в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола; b) препроводить настоящее решение государству-участнику и автору.
23	С.Б. 1877/2009, 30.07.2009	приемлемость – статус жертвы	ПГПП-ФП-1	Решение о неприемлемости	Полный текст решения доступен по ссылке: <a href="http://juris.ohchr.org/Search/Details/1516">http://juris.ohchr.org/Search/Details/1516</a> (нет перевода на русский язык)
24	С.У. и другие, 1299/2004, 23.07.2015	справедливый суд		Решение о прекращении дела	Принял решение о прекращении рассмотрения коммуникации № 1299/2004 в связи с отказом представителя представить ответ по запрашиваем Комитетом информации.

В таблице 1.1.3. приводятся 13 индивидуальных жалоб, зарегистрированных Комитетом ООН по правам человека, и еще не рассмотренных ими. При этом, темы, затрагиваемые в жалобах, демонстрируют, какие права чаще всего нарушаются в Кыргызстане и становятся предметом обращения в международные механизмы по правам человека в поисках защиты и восстановления нарушенных прав.

Таблица 1.1.3.

Зарегистрировано в 2018 г.			
1	3195/2018	ПГПГП 12-2, 12-3, 14-1, 19-2.	Свобода выражения мнений
2	3200/2018	ПГПГП 9, 10, 14, 2-3, 7.	Незаконное задержание; пытки; несправедливое судебное разбирательство
3	3201/2018	ПГПГП 9; 10; 14; 2-3; 7.	Незаконное задержание; пытки; несправедливое судебное разбирательство
4	3202/2018	ПГПГП 9; 10; 14; 2-3; 7.	Незаконное задержание; пытки; несправедливое судебное разбирательство
5	3203/2018	ПГПГП 9; 10; 14; 2-3; 7.	Незаконное задержание; пытки; несправедливое судебное разбирательство
6	3204/2018	ПГПГП 9; 10; 14; 2-3; 7.	Незаконное задержание; пытки; несправедливое судебное разбирательство
7	3205/2018	ПГПГП 9; 10; 14; 2-3; 7.	Незаконное задержание; пытки; несправедливое судебное разбирательство
8	3206/2018	ПГПГП 9; 10; 14; 2-3; 7.	Незаконное задержание; пытки; несправедливое судебное разбирательство
9	3207/2018	ПГПГП 9; 10; 14; 2-3; 7.	Незаконное задержание; пытки; несправедливое судебное разбирательство
Зарегистрировано в 2017 г.			
10	2994/2017	ПГПГП 2-3; 7; 14-3.	Жесткое обращение в заключении; обвинение на основе признательных показаний, данных под принуждением
11	2998/2017	ПГПГП 2-3-а; 7; 9-1; 14-3-г; 26.	Жесткое обращение в заключении; принуждение к даче признательных показаний; незадокументированное задержание; дискриминация по признаку сексуальной ориентации
12	3000/2017	ПГПГП 2-3-а; 7; 9-1; 9-2; 14-3-г.	Пытки; незаконное задержание; справедливый суд
13	3001/2017	ПГПГП 2-3; 6-1; 10-1; 14.	Автор оштрафован за организацию мирной демонстрации

Следует отметить, что началась практика по пересмотру актов судебными органами во исполнение решений Комитета ООН по правам человека, в части возмещения компенсации за нарушенные права человека.

Так, 11 января 2017 года Верховный суд исполнил решение Комитета ООН по правам человека о выплате компенсации семье Ташкенбая Мойдунова, который скончался в ИВС Базар-Коргонского района в 2004 году.

Индивидуальная жалоба была рассмотрена в Комитете ООН по правам человека в 2011 году.

По решению Верховного суда, Министерством финансов, как ответчиком от Кыргызстана, будет выплачено семье Мойдунова 200 тысяч сомов. Хотя ранее суд первой инстанции (Первомайский районный суд под председательством судьи Эмиля Аксамаева) обязал государство выплатить 500 тысяч сомов.

Другим примером исполнения решения Комитета ООН по правам человека является дело Турдубека Акматова, который утром 3 мая 2005 года был вызван сотрудниками милиции и затем был задержан в отделении милиции села Мырзаке Узгенского района. После 10 часового допроса был отпущен домой, где в тот же вечер умер.

Решением Комитета ООН по правам человека в 2015 году были признаны нарушения права на жизнь и свободу от пыток, необходимость проведения расследования для привлечения к ответственности виновных и выплату компенсации родственникам.

Решением Первомайского районного суда 16 октября взыскана компенсация в пользу родственников Т. Акматова в размере 200 тыс. сомов. На момент подготовки доклада предстояло (15 февраля 2019) рассмотрение дела в апелляционной инстанции Бишкекского городского суда.

При этом вопрос проведения дополнительного расследования по установлению лиц, виновных в смерти жертв в результате пыток, повлекших выплату компенсации из средств бюджета, остается все еще не эффективным. Например, по делу Т. Мойдунова из двух сотрудников ОВД один осужден за халатность и выплатил родственникам (30 тыс. сомов) компенсацию, а другой сбежал из страны. При этом государство выплачивает за их действия из бюджета страны 200 тыс. сомов.

В связи с чем, следует обратить внимание на неотвратимость наказания. В результате чего виновные должны быть установлены и выплаченная по решению Комитета ООН по правам человека родственникам компенсация возвращена в бюджет в порядке регресса.



---

## КООРДИНАЦИОННЫЙ СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ КР

Созданный в 2014 году и возглавляемый вице-премьер-министром Координационный совет по правам человека при Правительстве Кыргызской Республики призван координировать деятельность государственных органов по подготовке национальных периодических докладов о выполнении положений международных договоров в сфере прав человека и исполнению рекомендаций ООН в сфере прав человека.

В период с 2010 по 2015 годы по 7 основным международным договорам, участником которых является Кыргызстан, были представлены национальные доклады и обзоры исполнения обязательств. В результате обзора были даны 664 рекомендации в области прав человека, которые Правительству КР необходимо осуществить и предоставить доклад о выполнении рекомендаций.

Данные рекомендации вошли в Национальный план действий по правам человека после согласования в министерствах и ведомствах, и в 2018 году принят на период 2019-2021 гг. Правовые обязательства, в соответствии с рекомендациями механизмов ООН по правам человека, являются важной и ответственной задачей.

В связи с чем, принимаемые Правительством Кыргызстана меры по своевременному представлению национальных докладов по соответствующим международным договорам по правам человека, согласно установленным графикам, способствуют сохранению имиджа и достоинства государства на международной арене.

## РАЗДЕЛ II. О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНА) КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ И ЕГО АППАРАТА В 2018 ГОДУ

### 2.1. КОЛИЧЕСТВО И ХАРАКТЕР ОБРАЩЕНИЙ, ПОСТУПИВШИХ АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНУ) КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ В 2018 ГОДУ

**Статья 41. Конституции КР:** «1. Каждый имеет право на обращение в органы государственной власти, органы местного самоуправления и к их должностным лицам, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок».

Акыйкатчы (Омбудсмен) Кыргызской Республики действует согласно ст. 108 Конституции КР и Закону «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики».

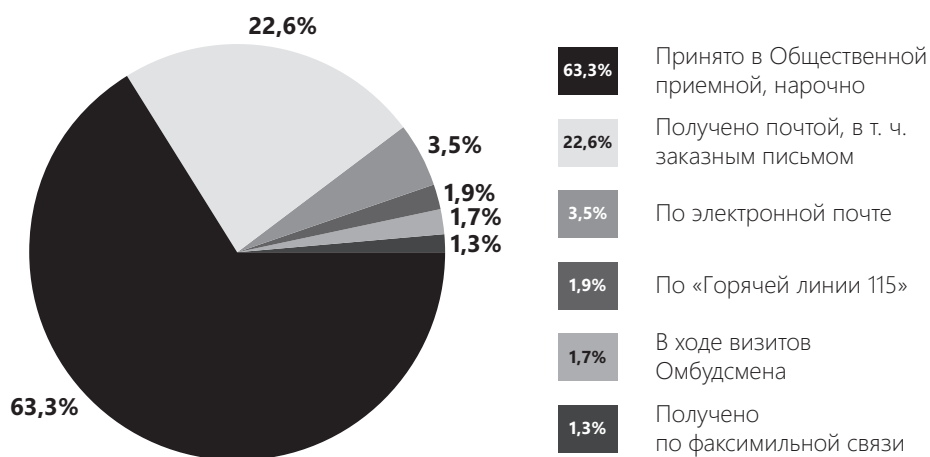
Основным направлением деятельности Акыйкатчы является рассмотрение обращений граждан о нарушениях прав и свобод человека и гражданина, и принятие мер по их восстановлению.

В соответствии с Законом «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики», Омбудсмен рассматривает заявления и жалобы граждан страны, а также находящихся в Кыргызстане 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 КР, международными договорами и соглашениями, участником которых является и Кыргызстан.

Письменные обращения граждан к Акыйкатчы поступают различными способами – отправляют письма заказной и обычной почтой, посредством сети Интернет, факсимильной связью, но многие предпочитают приносить лично в офис Омбудсмана КР.

В 2018 году 63,3% обращений принесены лично гражданами, 22,6% получены посредством почты, 3,5% поступили по электронной почте, 1,9% по «Горячей линии 115», 1,7% в ходе визитов Омбудсмана в регионы, различные организации и учреждения, 1,3% по факсимильной связи.

### СПОСОБЫ ДОСТАВКИ ОБРАЩЕНИЙ



В 2018 году на имя Омбудсмена поступило 3237 письменных обращений, из них 2092 (64,6%) – в Центральный аппарат, 1145 (35,4%) – в региональные представительства Акыйкатчы (Омбудсмена). В их числе, 142 (4,4%) – коллективные, которые подписали 2050 человек. Устные консультации получили 6115 человек. Общее количество обратившихся к Акыйкатчы в 2018 г. составило 11260 человек, из них 47,4% – женщины.

Ни одно обращение не осталось без внимания. По каждому из них осуществлялись проверки, направлялись запросы в компетентные органы, заявителям давались квалифицированные рекомендации и разъяснения. Всего в 2018 году были восстановлены права заявителей в 13,2% рассмотренных случаев.

На Диаграмме 2.1.2. представлена динамика письменных заявлений за последние 5 лет.

Диаграмма 2.1.2.

### ДИНАМИКА РОСТА ПИСЬМЕННЫХ ЗАЯВЛЕНИЙ ГРАЖДАН, ПОСТУПИВШИХ НА ИМЯ АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНА) КР С 2014 ПО 2018 ГГ.

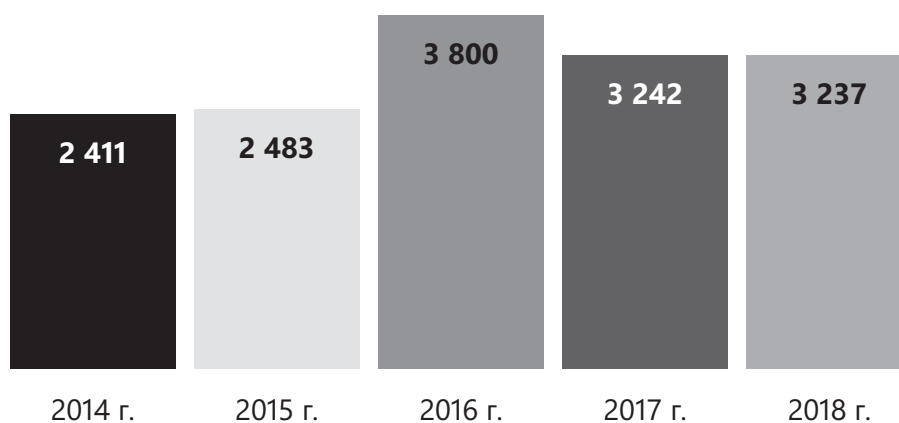


Диаграмма 2.1.3.

ДИНАМИКА ОБЩЕГО ЧИСЛА ЗАЯВЛЕНИЙ ГРАЖДАН,  
ПОСТУПИВШИХ НА ИМЯ АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНА) КР  
С 2014 ПО 2018 ГГ.

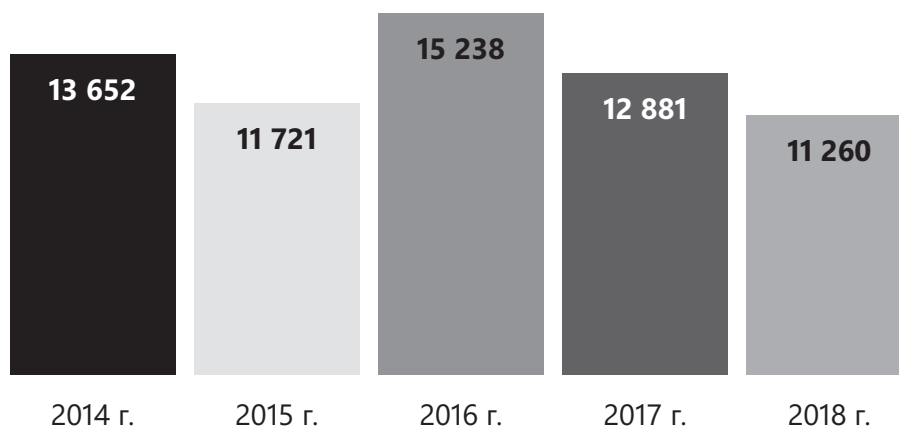
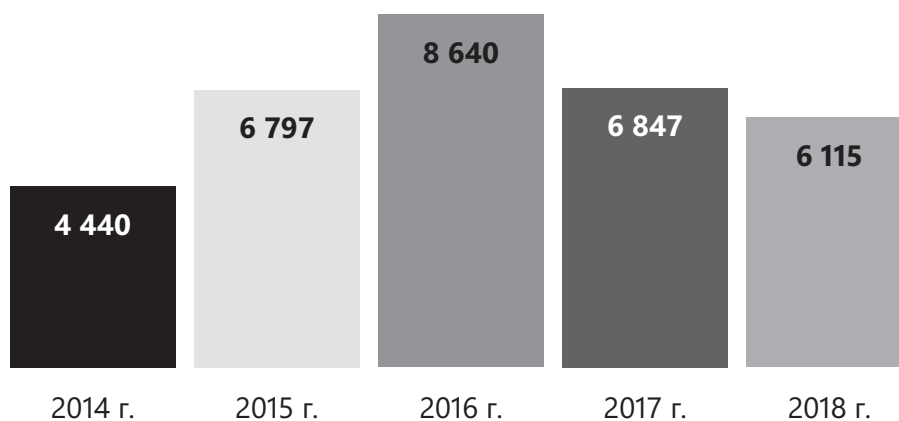


Диаграмма 2.1.4.

ДИНАМИКА ОБЩЕГО ЧИСЛА УСТНЫХ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН  
В ЦЕНТРАЛЬНЫЙ АППАРАТ АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНА)  
С 2014 ПО 2018 ГГ.



Географическое распределение обратившихся письменно заявителей представлено в следующей таблице:

Таблица 2.1.1.

**СРАВНИТЕЛЬНАЯ ТАБЛИЦА ПОСТУПЛЕНИЙ ЗАЯВЛЕНИЙ  
В ЦЕНТРАЛЬНЫЙ АППАРАТ АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНА)  
И ЕГО РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА В 2018 Г.**

№	Откуда поступили обращения	Всего поступило обращений в 2018 г.	%	Поступило обращений:	
				в Центральный аппарат	в региональные представительства
1.	Бишкек	1001	31,0	1001	–
2.	Чуйская область	576	17,8	350	226
3.	Иссык-Кульская область	415	12,8	174	241
4.	Ошская область	360	11,1	84	276
6.	Джалал-Абадская область	213	6,6	101	112
5.	Нарынская область	191	5,9	45	146
7.	Баткенская область	112	3,5	40	72
8.	Таласская область	89	2,7	17	72
9.	Места лишения свободы	134	4,1	134	–
10.	СНГ, далее зарубежье	33	1,0	33	–
11.	По эл.почте, без указания обратного адреса	113	3,5	113	–
<b>Всего</b>		<b>3237</b>		<b>2092</b>	<b>1145</b>

Диаграмма 2.1.5.

**ПОСТУПЛЕНИЕ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН В 2018 Г.  
В РАЗРЕЗЕ РЕГИОНОВ**

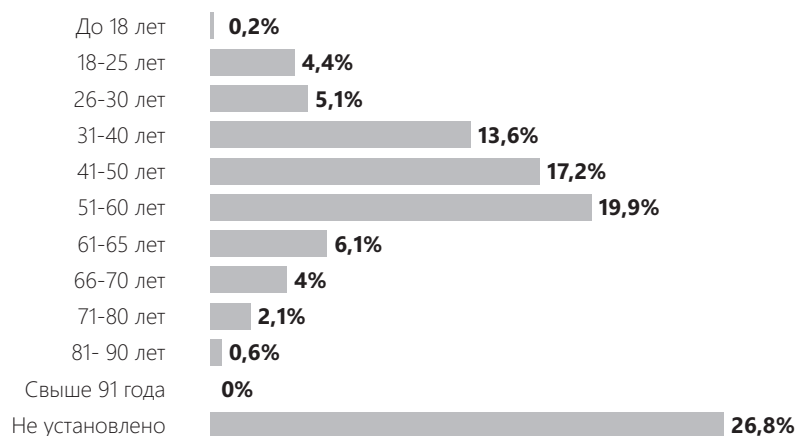


Как видно из таблицы и диаграммы, наибольшее количество обращений поступило из г. Бишкек – 1001 (31,0%), Чуйской области – 576, (17,8%), Иссык-Кульской области – 415 (12,8 %), Ошской области 360 (11,1%), Джалал-Абадской области – 213 (6,6%), Нарынской области – 191 (5,9%). Из мест лишения свободы поступило 4,1% – это больше, чем из Баткенской (3,5%) и Таласской (2,7%) областей.

Анализ по возрастным категориям показал, что к Акыйкатчы (Омбудсмену) чаще обращаются граждане от 30 до 60 лет.

Диаграмма 2.1.6.

**ВОЗРАСТНОЙ СОСТАВ ГРАЖДАН,  
ОБРАТИВШИХСЯ С ЗАЯВЛЕНИЯМИ К АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНУ) В 2018 Г.**



Структура письменных обращений граждан в разрезе социальных групп населения выглядит следующим образом:

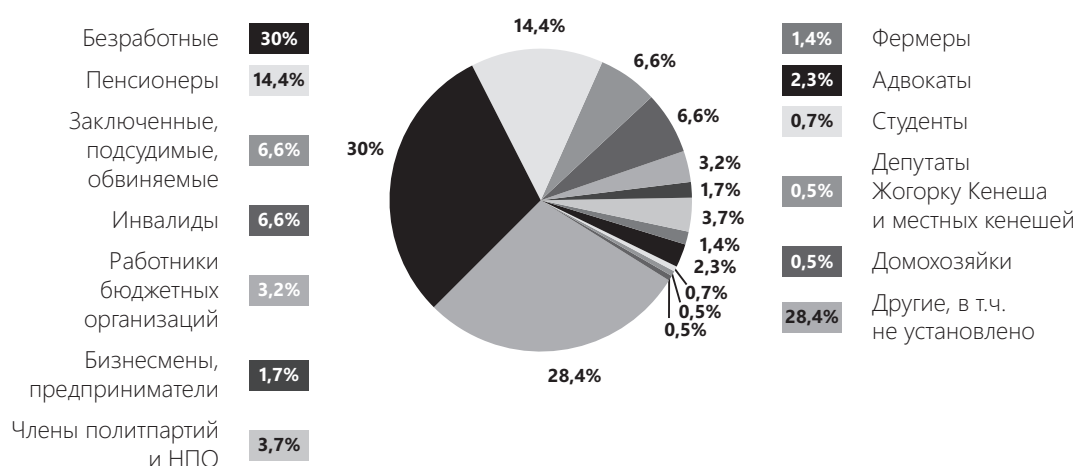
Таблица 2.1.2.

№	Социальный состав граждан, обратившихся к Омбудсмену письменно в 2018 году	Количество письменных обращений	
		Всего	в %
1.	Безработные	971	30,0
2.	Пенсионеры	465	14,4
3.	Работники бюджетных организаций	215	6,6
4.	Заклученные, подсудимые, обвиняемые	214	6,6
5.	Члены полит.партий и НПО	118	3,7
6.	Инвалиды	105	3,2
7.	Адвокаты	74	2,3
8.	Бизнесмены, предприниматели	56	1,7
9.	Фермеры	44	1,4

10.	Студенты	22	0,7
11.	Депутаты Жогорку Кенеша и местных кенешей	17	0,5
12.	Домохозяйки	16	0,5
13.	Другие, в т. ч. не установлено	920	28,4
<b>Всего</b>		<b>3237</b>	<b>100</b>

Диаграмма 2.1.7.

### СОЦИАЛЬНЫЙ СОСТАВ ГРАЖДАН, ОБРАТИВШИХСЯ К АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНУ) В 2018 Г.



Как видно из диаграммы, к Акыйкатчы (Омбудсмену) обращаются в основном социально незащищенные слои населения – безработные, пенсионеры, инвалиды, люди без определенного места жительства.

Как показывает анализ последних трех лет, в тематической структуре обращений граждан в целом значительных изменений не отмечено.

Таблица 2.1.3.

### ТЕМАТИКА ВОПРОСОВ, ПОДНИМАЕМЫХ В ЗАЯВЛЕНИЯХ ГРАЖДАН, ПОСТУПИВШИХ НА ИМЯ АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНА) КР В 2018 ГОДУ

№	Перечень вопросов, поднимаемых в обращениях граждан	Кол-во обр-ий в 2018 г.	В %
1	О направлении представителя Акыйкатчы (Омбудсмена) КР на судебное заседание	876	27,1
2	Жалобы на действия/бездействия сотрудников милиции	423	13,1
3	Жалобы на действия/бездействие судебных органов	191	5,9
4	О выделении земельных участков, жилых домов	173	5,3



РАЗДЕЛ II. О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНА) КР И ЕГО АППАРАТА В 2018 ГОДУ

5	Жалобы на действия/бездействие сотрудников прокуратуры	133	4,1
6	О нарушении трудовых прав	126	3,9
7	О несогласии с судебными решениями	117	3,6
8	Жалобы на сотрудников здравоохранения	96	3,0
9	Жалобы на действия/бездействия должностных лиц обл.рай. горадминистраций, органов МСУ	90	2,8
10	Вопросы социального обеспечения	86	2,7
11	Жалобы на применение пыток	60	1,9
12	Жалобы на действия/бездействия сотрудников ГСИН при ПКР	58	1,8
13	О нарушении прав детей	54	1,7
14	Вопросы образования	50	1,5
15	О неисполнении судебных решений	39	1,2
16	Вопросы, касающиеся выдачи паспортов	38	1,2
17	Вопросы работы аппарата Президента КР, Правительства КР, Жогорку Кенеша КР	33	1,0
18	Жалобы на действия/бездействия сотрудников ГКНБ КР	27	0,8
19	Вопросы, находящиеся в компетенции органов здравоохранения	26	0,8
20	О нарушениях прав граждан за рубежом	25	0,8
21	О нарушении прав женщин	18	0,6
22	О злоупотреблениях служебным положением должностными лицами	15	0,5
23	Вопросы выплаты алиментов	14	0,4
24	Вопросы, находящиеся в компетенции судебных органов	11	0,3
25	Вопросы экстрадиции	11	0,3
26	Об оказании материальной помощи	10	0,3
27	О семейном насилии	9	0,3
28	Вопросы, находящиеся в компетенции органов прокуратуры	9	0,3
29	Вопросы, находящиеся в компетенции органов внутренних дел	9	0,3
30	Жалобы на действия адвокатов	7	0,2
31	Вопросы религии	6	0,2
32	Вопросы помилования	5	0,2
33	Об оказании юридической консультации	5	0,2
34	О нарушении прав военнослужащих	4	0,1

35	Вопросы миграции	2	0,1
36	Вопросы получения гражданства	2	0,1
37	Вопросы выборов и деятельности Центральной избирательной комиссии КР	1	0,03
38	О нарушении прав инвалидов	1	0,03
39	Вопросы устройства в школьные и дошкольные учреждения	1	0,03
40	Выражение благодарности сотрудникам аппарата Акыйкатчы	17	0,5
41	Встречные обращения о не рассмотрении ранее поданных обращений	20	0,6
42	Прочие	339	10,5
<b>Всего</b>		<b>3237</b>	<b>100</b>

Как следует из данных таблицы 2.1.3, наиболее часто поднимаемыми вопросами в обращениях граждан, по-прежнему, остаются вопросы, касающиеся судебных и правоохранительных органов.

Из 3237 письменных обращений 2019 (62,3%) содержат жалобы на действия сотрудников силовых структур и судебных органов.

Сведения по обращениям граждан, содержащих жалобы на сотрудников правоохранительных органов и судебные органы представлены в нижеследующей таблице и диаграмме в период с 2014 по 2018 гг.

Таблица 2.1.4.

**ОБРАЩЕНИЯ ГРАЖДАН, СОДЕРЖАЩИЕ ЖАЛОБЫ  
НА СОТРУДНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ И СУДЕБНЫЕ ОРГАНЫ,  
ПОСТУПИВШИЕ В 2014-2018 ГГ.**

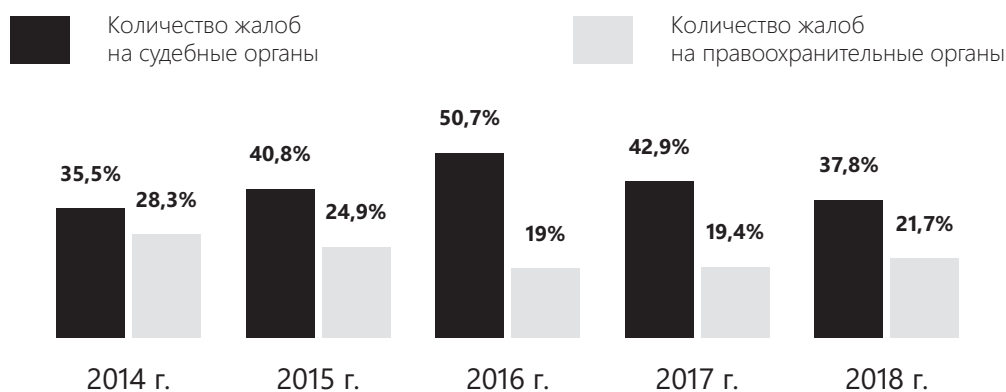
№	Тематика обращений	Поступило обращений									
		2014	В %-х к общ. кол- ву	2015	В %-х к общ. кол- ву	2016	В %-х к общ. кол- ву	2017	В %-х к общ. кол- ву	2018	В %-х к общ. кол- ву
<b>1</b>	<b>Обращения граждан по вопросам судебных органов:</b>	<b>856</b>	<b>35,5</b>	<b>1013</b>	<b>40,8</b>	<b>1925</b>	<b>50,7</b>	<b>1390</b>	<b>42,9</b>	<b>1223</b>	<b>37,8</b>
	– на действие/ бездействие судей, судебных органов	107		131		133		129		191	
	– на несогласие с судебным решением	67		68		99		70		117	

РАЗДЕЛ II. О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНА) КР И ЕГО АППАРАТА В 2018 ГОДУ

– на неисполнение судебных решений	27	35	35	22	39					
– просьбы о присутствии в суде	655	779	1658	1169	876					
<b>2 Жалобы на правоохранительные органы:</b>	<b>682</b>	<b>28,3</b>	<b>619</b>	<b>24,9</b>	<b>724</b>	<b>19</b>	<b>629</b>	<b>19,4</b>	<b>701</b>	<b>21,7</b>
– на действие/бездействие сотрудников милиции	387	316	416	387	423					
– на применение пыток	70	74	70	62	60					
– на действие/бездействие сотрудников прокуратуры	142	170	162	107	133					
– на действие/бездействие сотрудников ГКНБ КР	41	27	21	24	27					
– на действие/бездействие сотрудников ГСИН	35	27	46	49	38					
– жалобы на действия сотрудников ГСКН	7	5	9	–	–					
<b>Всего</b>	<b>1538</b>	<b>63,8</b>	<b>1632</b>	<b>65,7</b>	<b>2649</b>	<b>69,7</b>	<b>2019</b>	<b>62,3</b>	<b>1924</b>	<b>59,5</b>

Диаграмма 2.1.8.

ДИНАМИКА РОСТА ЗАЯВЛЕНИЙ ГРАЖДАН, ПОСТУПИВШИХ НА ИМЯ АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНА) НА ДЕЙСТВИЯ/БЕЗДЕЙСТВИЕ СУДЕБНЫХ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В ПЕРИОД С 2014 ПО 2018 ГГ.



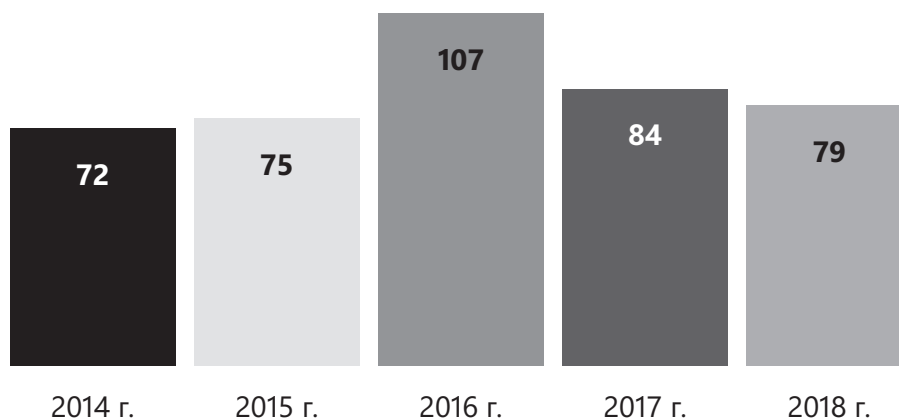
Наибольшее количество жалоб на действия/бездействие сотрудников правоохранительных органов поступило от жителей г. Бишкека, Чуйской, Ошской и Иссык-Кульской областей, а также из мест лишения свободы.

Необходимо отметить, что названные факты нарушения прав подтверждаются редко. Об этом более подробно излагается в последующих разделах доклада.

По фактам выявленных нарушений прав и свобод человека и гражданина, в целях их устранения, Омбудсмен направлял в государственные органы власти, органы МСУ, их должностным лицам Акты реагирования (Представление Омбудсмена). В 2018 году в различные организации, ведомства было направлено 79 Актов реагирования.

Диаграмма 2.1.9.

**ДИНАМИКА РОСТА ЧИСЛА АКТОВ РЕАГИРОВАНИЯ,  
НАПРАВЛЕННЫХ АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНОМ) КР С 2014 ПО 2018 ГГ.**



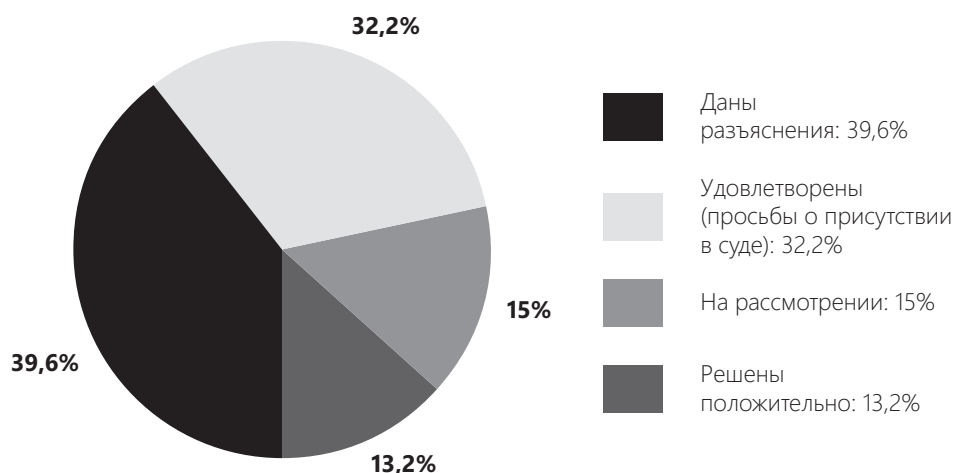
Количество положительно решенных вопросов в 2018 году (в процентном соотношении) составило 13,2%, или 376 обращений граждан.

Просьбы, высказанные в 32,2% обращений, были исполнены (удовлетворены); количество вопросов, решенных в пользу заявителя (положительно решенных вопросов), составило 13,2%, 39,6% заявителям письменно даны подробные разъяснения, консультации, в какие органы им необходимо обратиться, чтобы решить ту или иную проблему, обозначенную ими в обращении.

Рассмотрение 15% обращений, поступивших в 2018 г., продолжено в 2019 году. Это в основном обращения, поступившие в последние дни 2018 года.

Диаграмма 2.1.10.

РЕЗУЛЬТАТ РАССМОТРЕНИЯ ПИСЬМЕННЫХ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН В 2018 Г.



По просьбе заявителей, сотрудники аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) в 2018 году приняли участие в 1203 судебных заседаниях.

С выездом на место рассмотрено 708 обращений, что составляет 25,0% от общего числа рассмотренных обращений граждан.

В результате вмешательства Акыйкатчы (Омбудсмена), за допущенные нарушения прав граждан должностные лица привлекались к ответственности (См. более подробная информация приведена в приложении №1 – Список государственных органов, предприятий, учреждений, организаций и их должностных лиц, которые нарушали права и свободы граждан и человека, не считались с рекомендациями Акыйкатчы).

Сведения об исполнении поступивших в 2018 году письменных обращений в разрезе регионов представлены в следующей таблице:

Таблица 2.1.5.

СВЕДЕНИЯ ОБ ИСПОЛНЕНИИ ПОСТУПИВШИХ АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНУ) ПИСЬМЕННЫХ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН В РАЗРЕЗЕ РЕГИОНОВ В 2018 ГОДУ

№	Наименование	Всего поступило письмен. обращений в 2018 г.	Исполнено и снято с контроля на 31.12.18 г.	В %	Решено в пользу заявителя	В % от исполн-х
1.	<b>Центральный аппарат</b>	<b>2092</b>	<b>1790</b>	<b>85,6</b>	<b>133</b>	<b>7,9</b>
<i>Региональные представительства:</i>						
1.	Баткенская область	72	72	100	14	19,4

2.	Иссык-Кульская область	241	230	95,4	36	15,7
3.	Джалал-Абадская область	112	108	96,4	41	38,0
4.	Нарынская область	146	142	97,3	47	33,1
5.	Ошская область	276	255	92,4	40	15,7
6.	Таласская область	72	53	73,6	14	26,4
7.	Чуйская область	226	191	84,5	51	26,7
	<b>Всего по регионам</b>	<b>1145</b>	<b>1051</b>	<b>91,8</b>	<b>243</b>	<b>23,1</b>
	<b>Итого:</b>	<b>3237</b>	<b>2841</b>	<b>87,8</b>	<b>376</b>	<b>13,2</b>

Из поступивших в 2018 году 3237 письменных обращений, на 31.12.18 исполнено 2841, что составило 87,8%. На 31.12.18 в отделах аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) и региональных представительствах находятся на рассмотрении 396 письменных обращений. Из них 302 – в Центральном аппарате, 94 – в региональных представительствах, что составляет 15% от общего количества. Это в основном обращения граждан, поступившие в последние дни 2018 года.

Одной из главных и эффективных форм связи Акыйкатчы (Омбудсмена) с гражданами является личный прием. В 2018 году в Общественной приемной Акыйкатчы (Омбудсмена) в г. Бишкеке было принято 1640 посетителей. Из них 1325 (80,8%) граждан оставили письменные обращения на имя Акыйкатчы. Все граждане получили соответствующие разъяснения, консультации, рекомендации. При каждом обращении на личном приеме в беседе с заявителями выяснялась конкретная ситуация, выявлялся вид и характер правоотношений, устанавливалось конкретное право гражданина и степень его нарушения, определялись меры реагирования Акыйкатчы (Омбудсмена) по содействию в восстановлении нарушенных прав.

## **2.2. «ГОРЯЧАЯ ЛИНИЯ 115» ДЛЯ ОБРАЩЕНИЯ К ОМБУДСМЕНУ, ВКЛЮЧАЯ ЛИЦ, НАХОДЯЩИХСЯ В ЗАКРЫТЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ**

Для приема обращений в аппарате Акыйкатчы также действует «Горячая линия 115», обеспечивающая возможность совершения бесплатных звонков, как со стационарных, так и с мобильных телефонов Кыргызстана, ежедневно с 9.00 до 21.00 часов (кроме понедельника и вторника – с 9.00 до 18.00). В течение 2018 года было обработано свыше 10 тыс. 300 обращений.

Служба «Горячая линия 115» была создана в 2015 году во исполнение рекомендаций Комитета ООН по правам человека для возможности обращения детей в органы власти.

В январе 2017 год перечень рассматриваемых обращений был расширен после включения в него вопросов, касающихся соблюдения прав человека в местах ограничения свободы (ИВС, СИЗО, детских домах, психиатрических заведениях, исправительных и воспитательных колониях (ИК, ВК), домах престарелых и специальных школах для детей)<sup>19</sup>.

С октября 2018 года работа Службы была поддержана Представительством Международной тюремной реформы (PRI) в Центральной Азии и Посольством Великобритании в Кыргызской Республике для оказания помощи несовершеннолетним и лицам, находящимся в закрытых учреждениях. Для поддержки стрессоустойчивости и повышения компетентности сотрудников данной Службы с организована супервизорная поддержка, благодаря чему проведено 3 обучающих тренинга на тему:

- «Новый формат и перспективы».
- «Полноценная жизнь, как главный бизнес-проект в жизни человека».
- «Формула вербовки или как противостоять манипуляциям».

Кроме того, сотрудники прошли обучение маркетингу в социальных сетях, по итогам которого применили полученные знания и навыки для продвижения «Горячей линии 115».

Также были подготовлены семь постов о деятельности Службы, охват которых достиг почти 11 тыс. человек. Популярность среди пользователей Facebook привлекла внимание информационных агентств<sup>20</sup> Кыргызстана, которые подготовили материалы о работе Службы.

Осужденный несовершеннолетний Эркин (имя изменено) обратился в Службу «Горячая линия 115» с просьбой найти его маму, так как уже несколько месяцев она не выходила с ним на связь, и её телефон был отключен.

В тот же день, при участии Акыйкатчы, обращение ребенка было оперативно передано в айыл окмоту и органы внутренних дел.

В итоге, Эркин связался с мамой, и сотрудники воспитательного учреждения предоставили полную информацию о состоянии её сына.

История Эркина, завершившаяся благополучно, послужила мотивом для еще двух обращений в течение месяца с аналогичным вопросом из того же учреждения.

Сотрудники аппарата Омбудсмeна КР привлечены к проведению информационной кампании. В соответствии с планом Службы «Горячая линия 115» на 2018 год, состоялись выезды в закрытые учреждения, в ходе которых было охвачено около 2300 человек. Осужденным была предоставлена информация о деятельности Службы «Горячая линия 115», о порядке обращения и

19. Данная инициатива Акыйкатчы поддержана Международной организацией Penal Reform International (PRI), русс. – Международная тюремная реформа в Центральной Азии

20. См. «Sputnik.kg» и «AKIpress».



процедуре рассмотрения обращений в аппарате Акыйкатчы (Омбудсмена). Особое внимание было уделено сообщениям о нарушении прав человека, в том числе фактам применения пыток и жестокого обращения.

Кроме того, информационные плакаты о «Горячей линии 115» установлены во всех учреждениях, в приемных блоках и местах нахождения заключенных.

## СВЕДЕНИЯ ОБ ОБРАЩЕНИЯХ НА «ГОРЯЧУЮ ЛИНИЮ 115» ЗА 2018 ГОД

Диаграмма 2.2.1.

### ДИНАМИКА ИЗМЕНЕНИЯ ЖИВЫХ ЗВОНКОВ ПОСЛЕ ВОЗОБНОВЛЕНИЯ РАБОТЫ СЛУЖБЫ «ГОРЯЧАЯ ЛИНИЯ 115» В 2018 Г.



В 2018 году данной Службой было обработано 10 тыс. 308 звонков, из них:

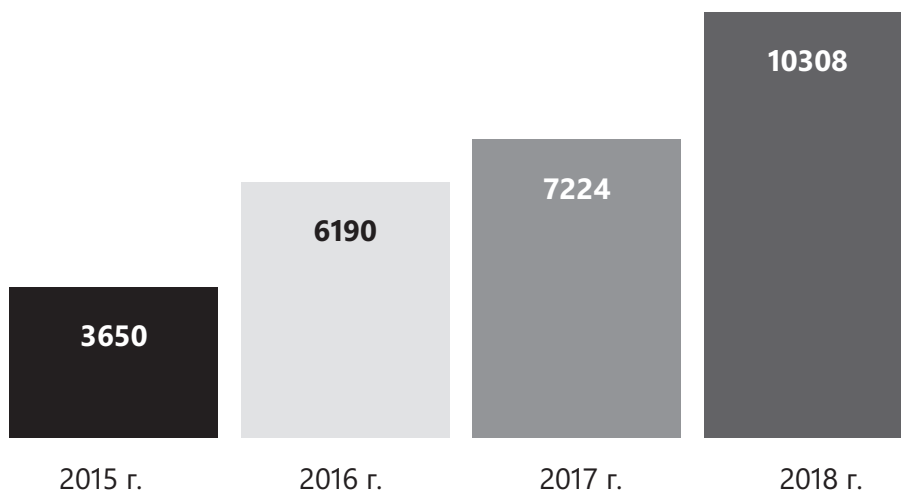
- голосовых сообщений – 4165,
- телефонных звонков – 3637,
- для отслеживания ситуации совершено 2506 исходящих звонков (контрольные, и звонки в ответ на голосовые сообщения).

3465 обратившимся оказана правовая консультация. 44 заявления по различным вопросам передано на рассмотрение сотрудников соответствующих отделов института Омбудсмена КР.

1918 обращений решены положительно: предоставлена консультация или дан необходимый/соответствующий ответ, дело рассмотрено отделами аппарата Омбудсмена КР.

Диаграмма 2.2.2.

ДИНАМИКА ОБРАБОТАННЫХ ЗВОНКОВ С 2015 ПО 2018 ГГ.

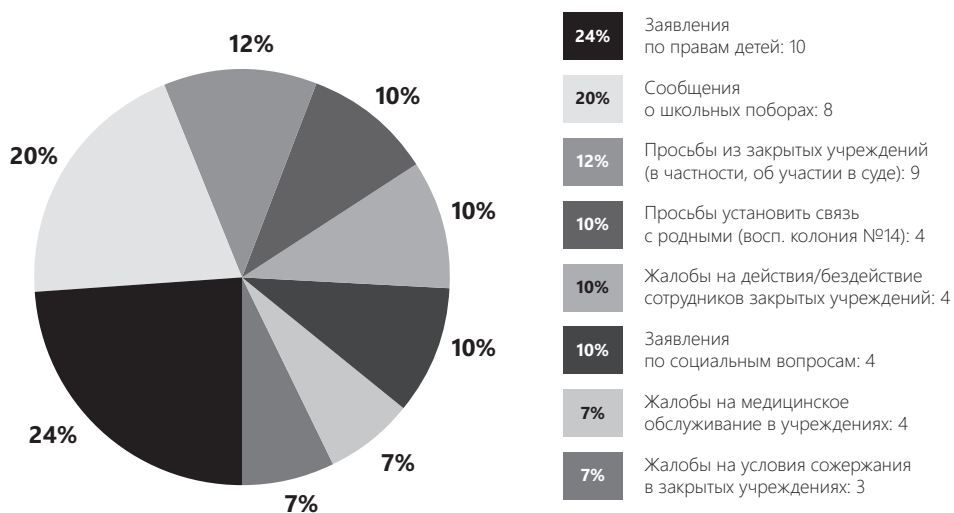


В приведенной статистике указаны как входящие и исходящие (контрольные) звонки, так и голосовые сообщения. На телефон Службы также могут поступать и ошибочные звонки.

По сравнению с прошлыми годами, общее количество поступивших звонков увеличилось с 3650 до 10308. Это связано с повышением информированности граждан республики о работе «Горячей линии 115».

Диаграмма 2.2.3.

ТЕМАТИКА ПОСТУПИВШИХ ЗАЯВЛЕНИЙ



По сравнению с прошлым годом, количество заявлений увеличилось (например, в 2017 году было принято 26 заявлений). В 2018 году на рассмотрение было принято 44 заявления по различным вопросам, которые в дальнейшем были переданы в соответствующие отделы аппарата Омбудсмeна.

---

## СВЕДЕНИЯ ОБ ОБРАЩЕНИЯХ В СЛУЖБУ «ГОРЯЧАЯ ЛИНИЯ 115» (ПО ТЕМАТИКАМ):

### 1. Вопросы по правам детей

В школах по-прежнему практикуют сборы в школьный фонд, именуемый «добровольным», из которого руководство образовательных учреждений покрывает школьные расходы. «Спонсорские взносы родителей» являются, как правило, обязательными и составляют значительную сумму.

Жалобы на сборы средств поступали из города Бишкека. Акыйкатчы направил письмо в Министерство образования и науки КР с просьбой рассмотреть вопрос по данным случаям.

К сожалению, все заявления по незаконным поборам в школах поступают анонимно. После проведенных разбирательств, в случае подтверждения фактов, нескольким руководителям школ были объявлены дисциплинарные взыскания.

### 2. Вопросы, поднимаемые лицами, находящимися в закрытых учреждениях ГСИН при ПКР

Чаще всего осужденные, подсудимые и их близкие родственники обращаются по следующим вопросам:

- жалобы на условия содержания и доступ к медицинским услугам;
- жалобы на недоступность получения соответствующей информации в закрытых учреждениях о материалах уголовного дела;
- вопросы о причинах длительных сроков рассмотрения дел или нахождения в СИЗО;
- принятие судами несправедливых решений в основном о сроках отбывания наказания (имеются случаи, когда сроки отбывания за скотокрадство составляют 10 и более лет);
- недоверие к работе адвокатов, предоставленных за счет государства, в период ведения дела по защите обвиняемых;
- осужденные считают несправедливыми и негуманными решения, принимаемые судами, по которым заключенным отказывают в удовлетворении ходатайств (представлений) об условно-досрочном освобождении (УДО) и в переводе в колонию-поселения. Во всех учреждениях ГСИН при ПКР имеются факты неоднократных (доходят до десяти и более) представлений на УДО, в том числе те, на которые отсутствовали протесты прокуроров или потерпевших. Соотношение представленных к УДО или к колонии-поселения к количеству удовлетворенных ходатайств составляет 10 к 2,3 осужденным;
- отсутствие стационарных телефонов (нет возможности обратиться в службу «Горячая линия 115»).

В колониях-поселения осужденные, не имеющие документов, удостоверяющих их личность, сталкиваются с трудностями при трудоустройстве. Отсутствие документов, удостоверяющих личность, у иностранных граждан также создает препятствия для постановки на миграционный учет после их освобождения из колоний.

На «Горячую линию 115» поступили звонки из колонии усиленного режима (ИК-8), расположенной в с. Петровка, и из СИЗО-1 г. Бишкека с жалобой на условия содержания, отсутствие доступа к медицинским услугам и с просьбой оказать содействие в проведении медицинского обследования, а также в переводе в ИК-47.

В ходе рассмотрения заявлений выяснилось, что жалобы правомерны. В результате было проведено медицинское обследование, один из заявителей переведен в колонию №47 в центральную больницу на лечение.

Необходимо отметить, что закрытые учреждения ГСИН при ПКР испытывают острую недостаточность в специалистах-психологах. В каждом учреждении фактически работает 1 (один) психолог.

Недостаточность в личном составе испытывает также психоневрологическое отделение Центральной больницы. Имеются случаи, когда решениями судов устанавливаются сроки отбытия наказания лицам, имеющим психическое заболевание. При этом у осужденных нет возможности связаться со службой «Горячая линия 115» (ввиду отсутствия телефонов). В этой связи, видится целесообразным периодически организовывать выездные (общественные) приемные в составе сотрудников аппарата и экспертов «Горячей линии 115» с целью принятия обращений и заявлений к Акыйкатчы (Омбудсмену) Кыргызской Республики.

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ КР:**

1. Обеспечить отдельную комнату для конфиденциальных обращений по телефону «Горячая линия 115» во всех закрытых (пенитенциарных) учреждениях.
2. Увеличить количество штатных единиц психологов, социальных работников и специалистов психоневрологического отделения во всех учреждениях ГСИН.

---

## 2.3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

**Акыйкатчы, в рамках реализации своих полномочий, проводит анализ законодательства Кыргызской Республики на предмет соблюдения прав и свобод человека и гражданина, развития механизмов их защиты, а также соблюдение прав при обращении в другие компетентные органы для разрешения возникающих вопросов в области законодательства и практики.**

В 2018 году Акыйкатчы занимался вопросами совершенствования законодательства, в частности:

- участвовал в рассмотрении Конституционной палатой Верховного суда Кыргызской Республики представления Акыйкатчы (Омбудсмена) по вопросу обеспечения равенства при лицензировании адвокатской деятельности;
- участвовал в 3-х межведомственных группах по разработке проектов нормативных правовых актов (*сфера: защита прав участников уголовного судопроизводства; доступность сильнодействующих обезболивающих лекарственных средств для больных на неизлечимой стадии заболеваний; привлечение к установленной законодательством ответственности за распространение экстремистских материалов; охрана и защита от семейного насилия*);
- вносил законодательные предложения, направленные на повышение эффективности деятельности Акыйкатчы (ответственность, гарантии, полномочия), защиту прав граждан;
- осуществлял приведение законодательства в соответствие с Конституцией КР;
- провел экспертизу 15 законопроектов и действующих нормативных правовых актов, по многим из которых направил ряд предложений и замечаний субъектам законодательной инициативы, в том числе:
  - 1) по Кодексу КР «О нарушениях»<sup>21</sup>;
  - 2) по Закону «Об охране и защите от семейного насилия»;
  - 3) по проекту новой редакции Закона «Об Акыйкатчы (Омбудсмене) КР»<sup>22</sup>;
  - 4) по новой редакции Уголовного кодекса КР<sup>23</sup>;
  - 5) по новой редакции Уголовно-процессуального кодекса КР<sup>24</sup>;

---

21. Принят постановлением ЖК КР от 22 декабря 2016 года.

22. Инициаторы – депутаты ЖК КР: А. Шыкмаматов, А. Кодуранова, Ч. Джакупова, А. Алтыбаева, Н. Алимбеков, К. Бокоев, У. Жылкыбаев, К. Асылбаева, А. Юсуров, Ж. Мусабекова, Т. Тиллаев и И. Карамушкина. Принят Жогорку Кенешем КР в первом чтении.

23. Принят постановлением ЖК КР от 22 декабря 2016 года.

24. Принята ЖК КР от 22 декабря 2016 года.

- 6) по новой редакции Уголовно-исполнительного кодекса КР<sup>25</sup>;
- 7) по Закону «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности»;
- 8) по проекту Закона «О внесении изменений в Закон КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике»;
- 9) по Конституционному закону «Об отдельных полномочиях прокуратуры, установленных Конституцией КР»;
- 10) по Кодексу КР «О проступках»<sup>26</sup>;
- 11) по проекту Конституционного Закона «О лишении гражданства Кыргызской Республики»;
- 12) по проекту Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в Уголовный кодекс КР, Уголовно-процессуальный кодекс КР, в Закон «О гражданстве Кыргызской Республики»)»;
- 13) по проекту Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики по вопросу об ограничении на занятие государственных и муниципальных должностей лицом, освобожденным от должности судьи, в связи с нарушением им требований безупречности»;
- 14) по проекту Закона «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики»<sup>27</sup>;
- 15) по проекту Закона «О внесении изменений в ст.ст. 16, 18, 1028 Гражданского кодекса Кыргызской Республики», инициированного депутатом ЖК КР Д.Д. Бекешевым.

## О ПРОБЛЕМАХ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПОЛОЖЕНИЙ И НАЛИЧИИ НЕСООТВЕТСТВИЙ В ОТДЕЛЬНЫХ НОРМАХ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ, ВСТУПИВШЕГО В ДЕЙСТВИЕ С НАЧАЛА 2019 ГОДА

### 1. Полномочия прокуратуры по возбуждению уголовных дел

Согласно требованиям п. 6 ст. 104 Конституции КР (аналогичные нормы содержатся и в Конституционном законе «Об отдельных полномочиях прокуратуры, установленных Конституцией Кыргызской Республики») на органы прокуратуры возлагаются полномочия по возбуждению уголовных дел в отношении должностных лиц государственных органов, перечень которых определяется конституционным законом, с передачей дел на расследование в соответствующие органы.

25. Принята постановлением ЖК КР от 22 декабря 2016 года.

26. Принят постановлением ЖК КР от 22 декабря 2016 года.

27. Инициированного Правительством Кыргызской Республики (Постановлением №11 от 9 января 2018 года).

---

Однако введенный с 2019 года в действие Уголовно-процессуальный кодекс КР (который регулирует вопросы уголовного судопроизводства) не предусматривает у органов прокуратуры подобных полномочий, изложенных в вышеуказанных конституционных требованиях.

Таким образом, в данном случае прослеживается наличие несоответствия положений Уголовно-процессуального кодекса (а также вышеуказанного конституционного закона) требованиям Конституции КР, что не должно оставаться незамеченным и требует принятия скорейших мер по их устранению.

**Рекомендация Правительству КР:** Инициировать законопроект по внесению изменений и дополнений в соответствующие нормативные правовые акты, предусматривающие приведение их в соответствии с п. 6 ст. 104 Конституции КР.

## 2. Наличие противоречий между Уголовным и Уголовно-процессуальным кодексами Кыргызской Республики в части освобождения от уголовной ответственности

Согласно положениям ст. 62 Уголовного кодекса КР, лицо может быть освобождено от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности уголовного преследования только на основании соответствующего решения суда.

Однако в соответствии с положениями п. 20 ч. 1 ст. 35 и п. 12 ч. 1 ст. 26 Уголовно-процессуального кодекса, прекращение досудебного производства по уголовному делу в связи с истечением сроков давности уголовного преследования, может производиться и на основании соответствующего постановления следователя.

Таким образом, между вышеупомянутыми нормами Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов имеются определенные противоречия, которые следовало бы устранить.

**Рекомендация Правительству КР:** Инициировать законопроект, предусматривающий исключение противоречий, которые имеются между вышеперечисленными нормами Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов Кыргызской Республики.

## 3. Противоречие текстов Кодекса о нарушениях на государственном и официальном языках

Санкция ч. 4 ст. 121 Кодекса КР «О нарушениях» (далее – Кодекс о нарушениях), изложенная на официальном языке, предусматривает «предупреждение или наложение штрафа 1 категории», тогда как эта же норма, изложенная на государственном языке, предусматривает лишь «наложение штрафа 1 категории».

Таким образом, имеются несоответствия между нормами, изложенными на государственном и официальном языках, которые следует устранить.



#### 4. Отсутствие уточнения источника компенсации в Кодексе о нарушениях

Согласно положениям ч. 4 ст. 318 Кодекса о нарушениях, свидетель вправе получить компенсацию затрат, понесенных им в связи с участием в производстве о нарушениях.

Вместе с тем этот же Кодекс не содержит конкретизации того, за чей счет будет производиться подобная компенсация.

В связи с чем считаем, что необходимо внести конкретизацию в обозначенный Кодекс для урегулирования вышеуказанного вопроса, иначе это может привести к затруднениям его реализации в правоприменительной практике.

#### 5. Установление места рассмотрения дела

Согласно ст. 325 Кодекса о нарушениях, дело о нарушении рассматривается по месту расположения уполномоченного органа. Однако в данном случае не конкретизируется место расположения уполномоченного органа (т.е. определение его по месту совершения нарушения либо по месту уполномоченного органа, где проживает субъект нарушения).

В этой связи считаем, что необходимо внести конкретизацию в соответствующие нормы, регулирующие данный вопрос.

#### 6. Предложение о включении основания «за примирением сторон» в положения о правилах применения взысканий и освобождения от их назначения

На наш взгляд, в гл. 8 Кодекса о нарушениях (где предусмотрены общие правила применения взысканий и освобождения от их назначения) следует предусмотреть такое основание для освобождения от назначения наказаний, как «в связи с примирением сторон» в случае, если в соответствующем виде нарушений имеется потерпевшая сторона.

Необходимо отметить, что аналогичные нормы содержатся в ст. 39 Кодекса о проступках и ст. 61 Уголовного кодекса КР, хотя, по сути, оба этих кодекса предусматривают более «строгие» меры наказания, нежели Кодекс о нарушениях.

**Рекомендация Правительству КР:** Инициировать законопроект, предусматривающий устранение вышеперечисленных недостатков (указанных в пунктах 3-6), имеющих в Кодексе Кыргызской Республики о нарушениях.

---

## О ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТИ УСТАНОВЛЕНИЯ ПРЕДЕЛЬНЫХ ГРАНИЦ ПРИ ОПРЕДЕЛЕНИИ РАЗМЕРА КОМПЕНСАЦИИ ЗА ПРИЧИНЕНИЕ ЛИЦУ МОРАЛЬНОГО ВРЕДА

В течение 2018 года в обществе поднимались вопросы о целесообразности установления минимальной суммы для компенсации морального вреда, от которого должен отталкиваться суд при вынесении решения.

Вместе с тем считаем, что в данном случае весьма актуальной представляется необходимость рассмотрения вопроса об установлении более конкретных критериев при определении суммы компенсации морального вреда, а также рассмотреть вопрос об установлении максимальной (предельной) суммы компенсации морального вреда.

На наш взгляд, в настоящее время имеются недостатки, связанные с наличием правовых пробелов, которые не позволяют выстроить единообразную правоприменительную судебную практику. Поскольку обозначенные законодателем нормативные положения по определению размера причиненного морального вреда, указанные в ст. 1028 Гражданского кодекса Кыргызской Республики, в силу их размытости и неконкретизированности, создают условия для использования субъективных оценочных суждений, которые приводят к различной и своевольной трактовке, и к даче судами абсолютно несопоставимых оценок при определении размера морального вреда.

В частности, при определении размера морального вреда в некоторых судебных актах встречаются очень нелогичные решения.

Например, в ходе проведенного нами анализа соответствующих судебных вердиктов были выявлены случаи, когда в связи с совершением убийства человека, с виновного лица в пользу потерпевшей стороны, в качестве компенсации морального вреда, судом присуждалась сумма в размере от 50 тыс. до 100 тыс. сомов<sup>28</sup>.

В тоже время, в других случаях за допущенные клеветнические и/или оскорбительные действия, совершенные в отношении отдельных лиц, судами присуждаются суммы морального ущерба, которые исчисляются миллионами или даже десятками миллионов сомов<sup>29</sup>.

Таким образом, исходя из анализа обозначенных судебных актов, складывается впечатление, что оскорбление или клевета, высказанная в отношении некоторых лиц, оценивается намного выше, чем человеческая жизнь (то есть, самого ценного, что есть у человека).

---

28. 1. Приговор Первомайского районного суда г. Бишкек от 18 сентября 2013 года (по уголовному делу №УД-966/13.Б3) гражданин Х.И.А. был признан виновным в совершении убийства; 2. Приговор Ленинского районного суда г. Бишкек от 27 марта 2017 года (по уголовному делу №УД-17.Б3) гражданин К.Г.К. был признан виновным в совершении убийства.

29. [http://www.media.kg/wp-content/uploads/2017/11/Review-Defamation-LawSuits\\_-\\_Zanoza.pdf](http://www.media.kg/wp-content/uploads/2017/11/Review-Defamation-LawSuits_-_Zanoza.pdf)

На наш взгляд, подобная судебная практика не соответствует требованиям разумности и справедливости, которые должны учитываться при определении размера возмещения морального вреда в соответствии с положениями ч. 2 ст. 1028 Гражданского Кодекса КР.

Кроме того, подобного рода правоприменительная практика не в полной мере соответствует требованиям ч. 3 ст. 16 Конституции КР, в соответствии с которой в Кыргызской Республике все равны перед законом и судом.

В этой связи в целях исключения неоднозначной вышеперечисленной судебной практики необходимо внести соответствующие изменения и дополнения в ст. 1028 Гражданского кодекса КР, которые устанавливали бы более конкретные критерии оценок при определении размера возмещения морального вреда.

Положительным примером могут служить институты компенсации морального вреда в законодательстве и судебной практике западных стран. В частности, в Англии для определения размера компенсации морального вреда применяется разработанная еще в 1964 году тарифная схема, есть также «обновленная» тарифная схема 1994 года. Минимальный размер компенсаций установлен на уровне 1 тыс. фунтов, а максимальный – в 20 тыс. фунтов. В США есть верхнее ограничение предела компенсации морального вреда, так, в случае смерти жертвы преступления, наследники могут претендовать на сумму не более 250 тысяч долларов. В Германии суды пошли по пути составления таблиц на основе ранее принятых судебных решений.

Считаем, что определение на законодательном уровне максимальной (предельной) суммы компенсации морального вреда, позволит обеспечить более справедливое и единообразное рассмотрение споров, связанных с его возмещением. И приведет к более единообразной правоприменительной практике, при которых суд лишь с учетом обстоятельств каждого конкретного дела будет решать вопрос о размере присуждаемой компенсации в тех рамках, которые оговорены на законодательном уровне.

Одним из наглядных примеров закрепления на законодательном уровне максимальной (предельной) суммы компенсации морального вреда, является Закон «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике».

В частности, в ст. 65 данного закона определено, что в случае получения морального вреда в результате оказания медико-санитарной помощи, пострадавший имеет право на компенсацию до 500 расчетных показателей.

Учитывая изложенные обстоятельства, Акыйкатчы считает, что ст. 1028 Гражданского кодекса Кыргызской Республики следует дополнить ч. 4, изложив ее в следующей редакции:

*«4. Предельная сумма компенсации морального вреда не должна превышать 5000 (пять тысяч) расчетных показателей».*

---

**Рекомендация Правительству КР:** Инициировать законопроект, предусматривающий внесение соответствующих дополнений в ст. 1028 Гражданского кодекса Кыргызской Республики, в частности, дополнить ее ч. 4, изложив в следующей редакции:

*«4. Предельная сумма компенсации морального вреда не должна превышать 5000 (пять тысяч) расчетных показателей».*

## ОТНОСИТЕЛЬНО ПРАВ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН-ПЕНСИОНЕРОВ О ПЕНСИОННОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Объектом внимания Акыйкатчы послужили жалобы и негодования отдельной категории граждан-пенсионеров по поводу некоторых норм законодательства о пенсионном обеспечении в Кыргызской Республике.

В частности, в своих обращениях они указывают, что, согласно ч. 1-1 ст. 13 Закона КР «О государственном пенсионном социальном страховании» к пенсиям по возрасту и инвалидности устанавливаются надбавки. Данные надбавки выплачиваются пенсионерам, постоянно проживающим в высокогорном или труднодоступном населенном пункте. Размер надбавки зависит от соответствующего коэффициента доплат, применимого к конкретному населенному пункту, входящего в перечень населенных пунктов, расположенных в высокогорных и отдаленных зонах.

Недовольство граждан заключается в том, что, согласно положениям вышеуказанной нормы, в случае смены постоянного места жительства пенсионера на местность, где не предусмотрены выплаты надбавок к пенсии, отделами социального фонда размеры пенсии пересчитываются и подобные надбавки не выплачиваются.

Таким образом, в настоящее время размеры пенсионных выплат пенсионерам, чья трудовая деятельность в течение нескольких десятилетий протекала в условиях высокогорья и отдаленных труднодоступных зонах (если они после выхода на пенсию выехали из мест, относящихся к высокогорным), приравниваются к размерам пенсионных выплат пенсионерам, чья трудовая деятельность проходила в обычных условиях.

Данное обстоятельство выглядит не логично, поскольку проживание и работа в течение длительного времени в условиях высокогорья и отдаленных труднодоступных зонах более негативно влияет на здоровье человека и, на наш взгляд, государством должны быть установлены особые гарантии и компенсации по возмещению дополнительных материальных и физиологических затрат этой категории граждан-пенсионеров.

Следует отметить, что ранее действовала ст. 26 Закона «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, проживающих и работающих в условиях высокогорья и отдаленных труднодоступных зонах», которая предусматривала сохранение размера пенсии (с учетом надбавок) гражданам,

имеющим соответствующий стаж работы в особых условиях, при выезде их из населенных пунктов, расположенных в условиях высокогорья и отдаленных труднодоступных зонах. Но, к сожалению, она утратила силу с введением в действие Закона «О государственном пенсионном социальном страховании» от 21 июля 1997 года №57.

Считаем, что государством должны быть установлены особые гарантии и компенсации для лиц, проживавших и работавших в течение длительного времени в условиях высокогорья и отдаленных труднодоступных зонах, так как это позволит обеспечить надлежащую социальную защиту и повысить уровень пенсионного обеспечения этих граждан в условиях роста стоимости жизни и медицинского обслуживания. Кроме этого, люди с подорванным здоровьем вынуждены для его восстановления и поддержания в надлежащем состоянии чаще обращаться в медицинские учреждения, а также приобретать и использовать медикаменты, которые требуют немалых финансовых вложений.

Указанные проблемы, по мнению Акыйкатчы, возможно решить путем внесения соответствующих изменений в ст. 26 Закон «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, проживающих и работающих в условиях высокогорья и отдаленных труднодоступных зонах», предусмотрев ее в следующей редакции:

- *«Статья 26. Сохранение размера пенсии при выезде из населенных пунктов, расположенных в условиях высокогорья, отдаленных и труднодоступных зонах.*
- *Лицам, проработавшим в условиях высокогорья, отдаленных и труднодоступных зонах непрерывно в течение 20 календарных лет, пенсия назначается и выплачивается с надбавками (исчисленные в зависимости от районного коэффициента к заработной плате в местности) независимо от места их последующего проживания».*

Принимая во внимание, что ч.1-1 ст. 13 Закона «О государственном пенсионном социальном страховании» неоднозначна, а ее толкование открывает возможность получения надбавок лицам вне зависимости от места проживания, предлагаем дополнить ее текстом нижеследующего содержания:

- после слов «надбавка к пенсии начисляется с учетом этих коэффициентов», дополнить текстом «на период проживания в этой местности».

**Рекомендация Правительству КР:** инициировать законопроект, предусматривающий внесение вышеперечисленных изменений и дополнений в Законы КР:

- «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, проживающих и работающих в условиях высокогорья и отдаленных труднодоступных зонах»;
- «О государственном пенсионном социальном страховании».

---

## ОТНОСИТЕЛЬНО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ, БЕСПРИСТРАСТНОСТИ, ОБЪЕКТИВНОСТИ И НЕЗАВИСИМОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНА) КР

1) В рамках реализации Конституционного закона «Об отдельных полномочиях прокуратуры, установленных Конституцией Кыргызской Республики», начиная со второй половины 2018 года, на региональном уровне со стороны органов прокуратуры было инициировано проведение проверок деятельности областных представительств Акыйкатчы (Омбудсмена) КР по соблюдению ими Закона «О порядке рассмотрения обращений граждан» и других нормативных правовых актов.

При этом проверки, проводившиеся органами прокуратуры в аппарате Омбудсмена, были связаны с вопросами соблюдения определенных формальных процедур (т.е., пропущено несколько дней свыше установленного срока предоставления ответа заявителю и т.д.), допущенных при рассмотрении заявлений, которые, по сути, не затрагивали нарушений прав граждан по существу вопросов, изложенных в поданных ими обращениях.

Подобные проверочные мероприятия органов прокуратуры негативно воспринимаются международными организациями, как попытка влияния на деятельность государственного правозащитного института со стороны органов прокуратуры, что не соответствует Парижским и Белградским принципам, 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 соответствии со ст. 108 Конституции КР на Акыйкатчы (Омбудсмена) возлагаются полномочия по реализации Парламентского контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в Кыргызской Республике, а в соответствии со ст. 109 Конституции КР организация и порядок деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена), а также гарантии его независимости определяются законами.

В данном контексте хотелось бы отметить, что в соответствии с требованиями ч. 1 ст. 6 Закона «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики», Акыйкатчы (Омбудсмен) 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 Омбудсмена непосредственно связана с ним) запрещаются и влекут за собой ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Принимая во внимание вышесказанное, считаем, что в целях приведения в соответствие с требованиями ст.ст. 108, 109 Конституции Кыргызской Республики, ч. 1 ст. 6 Закона «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики», а также в соответствии с международными стандартами в области

прав и свобод человека по обеспечению гарантий обеспечения независимости институтов Омбудсмана, необходимо внести соответствующие изменения в п. 6 ч. 1 ст. 3 Конституционного закона «Об отдельных полномочиях прокуратуры, установленных Конституцией Кыргызской Республики», предусмотрев право органов прокуратуры осуществлять проведение соответствующей проверки в отношении института Акыйкатчы (Омбудсмана) 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 соответствующая информация о допущенном аппаратом Омбудсмана конкретном факте нарушения законодательства. Исключив при этом проведение органами прокуратуры в отношении аппарата Акыйкатчы (Омбудсмана) Кыргызской Республики плановых, системных и иного рода проверок.

**Рекомендация Правительству КР:** Инициировать законопроект, предусматривающий внесение соответствующих изменений в п. 6 ч. 1 ст. 3 Конституционного Закона «Об отдельных полномочиях прокуратуры, установленных Конституцией Кыргызской Республики», предусматривающих право органов прокуратуры осуществлять проведение соответствующей проверки в отношении института Акыйкатчы (Омбудсмана) 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 аппаратом Акыйкатчы (Омбудсмана) конкретном факте нарушения законодательства. Исключив при этом проведение органами прокуратуры в отношении аппарата Акыйкатчы (Омбудсмана) Кыргызской Республики (не связанных с конкретно известным фактом правонарушения) плановых, системных и иного рода проверок.

2) Учреждая институт Акыйкатчы (Омбудсмана) Кыргызской Республики, страна стремилась перенять международный опыт его функционирования, при этом сохранив сложившиеся внутринациональные правовые и культурные традиции. Однако при разработке и введении института Омбудсмана в систему законодательства Кыргызской Республики были допущены определенные недостатки и недоработки, которые препятствуют полноценной реализации положений Закона «Об Омбудсмана (Акыйкатчы) Кыргызской Республики», связанных с обеспечением финансовой независимости (как того требуют международные стандарты в области регламентации деятельности национальных правозащитных учреждений) Акыйкатчы (Омбудсмана) КР. Поскольку наличие недостаточных гарантий финансовой независимости института Акыйкатчы (Омбудсмана) негативно влияет на обеспечение полноценного функционирования данного государственного органа.

Также имеется целый ряд следующих гарантий по обеспечению финансовой независимости институтов Омбудсмана, предусмотренных в пунктах 6-9 Белградских принципов о взаимодействии национальных правозащитных учреждений и парламентов:



- 
- Парламенты должны обеспечить финансовую независимость институтов Омбудсмана, включив в закон об их создании соответствующие положения.
  - Институты Омбудсмана должны представлять на рассмотрение в парламенты Стратегический план и/или Ежегодную программу мероприятий. Парламенты должны принимать во внимание Стратегический план и/или Ежегодную программу мероприятий, представленные институтом Омбудсмана, при планировании бюджета, чтобы обеспечить финансовую независимость данного учреждения.
  - Парламенты должны привлекать членов института Омбудсмана к обсуждению Стратегического плана и/или Ежегодной программы мероприятий с точки зрения годового бюджета.
  - Парламенты должны обеспечить институты Омбудсмана ресурсами, достаточными для выполнения функций, предписанных законом о создании института Омбудсмана.

Таким образом, согласно Парижским и Белградским принципам для полноценной реализации деятельности Акыйкатчы (Омбудсмана) по защите прав и свобод человека и гражданина, он должен обладать независимостью, включая финансовую составляющую.

Учитывая перечисленные международные стандарты и требования, ч. 2 ст. 16 Закона «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики» гласит, что необходимые средства для обеспечения деятельности Омбудсмана (Акыйкатчы) и его аппарата ежегодно предусматриваются **отдельной строкой в республиканском бюджете и объем этих средств определяет Жогорку Кенеш по представлению Омбудсмана (Акыйкатчы).**

Согласно ч. 3 этой же статьи Закона Омбудсмен (Акыйкатчы) самостоятельно разрабатывает и исполняет смету расходов.

Однако, несмотря на наличие международных стандартов и вышеуказанных законодательных требований, они по сей день остаются нереализованными, поскольку подобные гарантии финансовой независимости не предусмотрены в более высоком по юридической силе нормативном правовом акте – Бюджетном кодексе Кыргызской Республики.

На основании вышеизложенного, в целях обеспечения гармонизации законодательства Кыргызстана, а также в целях приведения его в соответствие с требованиями международных стандартов, Акыйкатчы обращается к **Правительству Кыргызской Республики с рекомендацией** инициировать законопроект по внесению дополнений в гл. 19 «Формирование проектов бюджетов» Бюджетного Кодекса КР от 16 мая 2016 года №59, предусмотрев в ней следующую статью:

**«Статья 93-1. Порядок формирования проекта бюджета аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики (далее – аппарат Акыйкатчы)**

- 1) Аппарат Акыйкатчы ежегодно формирует проект бюджета для финансирования своей деятельности и направляет в Правительство для предоставления заключения.
- 2) Аппарат Акыйкатчы, с заключением Правительства, направляет проект бюджета на согласование в профильный комитет Жогорку Кенеша для включения его в состав проекта республиканского бюджета.
- 3) При наличии возражений со стороны Правительства к проекту бюджета аппарата Акыйкатчы профильный комитет Жогорку Кенеша рассматривает представленные возражения совместно с представителями Правительства и аппарата Акыйкатчы. Согласованный проект бюджета аппарата Акыйкатчы направляется в уполномоченный государственный орган для включения в проект республиканского бюджета.
- 4) Аппарат Акыйкатчы вправе внести на согласование профильному комитету Жогорку Кенеша предложения о дополнительном финансировании, необходимом для обеспечения своей деятельности».

В первом квартале 2018 года институт Омбудсмена проводил анализ проекта Закона «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» (далее – проект Закона), инициированного Правительством Кыргызской Республики (Постановлением №11 от 9 января 2018 года).

В проекте Закона, а именно в ч. 2 ст. 9 изложено, что в случае коллизии между нормативными правовыми актами одного вида (формы) применению подлежит тот нормативный правовой акт, в предмет регулирования которого входит соответствующий вопрос.

Подобная формулировка порядка разрешения коллизий между нормативными правовыми актами одного вида (формы) не регулирует имеющиеся факты противоречий в равных по юридической силе нормативных правовых актов.

Так, например, п.п. 6, 7 ст. 8 Закона «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики» предусматривается, что в рамках обеспечения парламентского контроля (предусмотренного ст. 108 Конституции КР) Акыйкатчы (Омбудсмен) вправе запрашивать и получать от государственных органов, органов местного самоуправления, предприятий, организаций и учреждений, общественных объединений и политических партий сведения, материалы и документы (в том числе связанной со служебной, коммерческой и государственной тайной) по вопросам, подлежащим выяснению в ходе реализации служебных полномочий.

Однако в правоприменительной практике имеются случаи, когда вышеупомянутые нормы Закона «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики» остаются нереализованными в силу того, что действуют иные законы, в которых не учитываются вышеупомянутые правовые полномочия Омбудсмена.

---

В частности, при обращении Омбудсмена в Департамент кадастра и регистрации прав на недвижимое имущество Государственной регистрационной службы при ПКР с просьбой предоставить сведения (информацию) о зарегистрированных правах некоторых объектов недвижимости, от последних был получен отказ со ссылкой на то, что Акыйкатчы (Омбудсмен) не входит в круг лиц, имеющих право на получение подобной информации, перечень которых указан в ст. 24 Закона КР «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

Аналогичная ситуация складывается и при реализации правоотношений, связанных с Законом КР «Об электрической и почтовой связи», а также иных законодательных актов.

К сожалению, подобные противоречия норм и требований законов встречаются довольно часто (и касаются не только деятельности Омбудсмена, но и других правоотношений), и положения, излагаемые в ч. 2 ст. 9 (а также иные нормы) вышеуказанного законопроекта (как и нормы действующего Закона «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики») не ведут к логическому урегулированию и разрешению возникающих спорных вопросов и способствуют возникновению тупиковых ситуаций.

Подобные обстоятельства влияют на парализацию **конституционных полномочий Акыйкатчы (Омбудсмена)** по обеспечению парламентского контроля за соблюдением прав и свобод человека в Кыргызской Республике.

Таким образом, считаем, что нормативные положения, изложенные в п. 2 ст. 9 данного проекта закона являются «размытыми» и требуют внесения изменений и/или дополнений, которые будут более точно и конкретно разрешать спорные ситуации, связанные с возникновением коллизий между равными по юридической силе законодательными актами.

При этом необходимо иметь в виду приоритетность и роль тех полномочий государственных органов, которые предусматриваются Конституцией КР (обладающей высшей юридической силой), в частности, полномочий Акыйкатчы (Омбудсмена) по обеспечению парламентского контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в Кыргызской Республике.

**Рекомендация Правительству КР:** Инициировать законопроект, предусматривающий исключение положений действующих нормативных правовых актов, которые препятствуют Акыйкатчы (Омбудсмену) в реализации им своих служебных полномочий, предусмотренных Законом «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики», тем самым ограничивая его конституционные полномочия по обеспечению парламентского контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в Кыргызской Республике.

## О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ РЕЛИГИОЗНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

При проведении анализа проекта Закона «О внесении изменений в Закон КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике», поступившего из Государственной комиссии по делам религии было выявлено следующее:

1) В п-п. «й» п. 1 ст. 1 законопроекта предусматривается понятийный аппарат термина «неправомерный прозелитизм», под которым, помимо всего прочего, понимается деятельность по распространению своих религиозных взглядов или иных убеждений **путем использования физического и психологического воздействия**, имеющая своей целью убедить другое лицо или лиц изменить их религиозные взгляды, или иные убеждения, либо отказаться от них.

В данном случае слова «*путем использования физического и психологического воздействия*», на наш взгляд, имеют определенную не конкретность и могут привести к различному их пониманию и трактовке, и, соответственно, к реализации различной правоприменительной практики, что не соответствует принципу единообразного понимания и применения законов Кыргызской Республики.

В этой связи было предложено указанную часть текста законопроекта исключить либо конкретизировать: какие именно пути использования физического и психологического воздействия подразумеваются в данном случае.

2) Подпунктом «й» п. 13 ст. 1 Законопроекта предлагается дополнить ст. 14 Закона «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» ч. 2-1, в соответствии с которой религиозная организация, религиозное учебное заведение и миссия не может быть ликвидирована, если допущенные ей нарушения законодательства носят *малозначительный характер* либо последствия нарушений устранены.

Однако в законопроекте не предусматриваются конкретно установленных критериев по определению малозначительности характера нарушения законодательства. В данном случае имеются критерии, которые носят оценочный характер, что является не правильным, поскольку это также может привести к своевольной и различной трактовке законов, и, соответственно, приведет к не единообразной правоприменительной практике.

В этой связи было предложено в законопроекте конкретизировать и установить критерии, определяющие признаки *малозначительности*.

3) В абз. 2 п-п. «а» п. 16 ст. 1 законопроекта предусматривается, что физические лица вправе для личного пользования в единичных экземплярах (не более трех экземпляров одной книги) ввозить и вывозить религиозную литературу, иные печатные, аудио-, видеоматериалы, в том числе и на электронных носителях, а также другие предметы религиозного назначения.

---

Данное ограничение в количестве перевозки религиозной литературы не соответствуют ч. 1 ст. 33 Конституции КР, в соответствии с которой каждый имеет право **свободно** искать, получать, хранить, использовать информацию и **распространять** ее устно, письменно или иным способом.

Из вышеуказанной конституционной нормы следует, что религиозные материалы (которые не являются противозаконными) не должны ограничиваться в количественных параметрах их транспортировки.

4) Подпунктом «д» п. 6, п-п. «е», «ё» п. 16 ст. 1 Законопроекта предусматривается обязательное получение положительного заключения религиозно-ведческой экспертизы уполномоченного государственного органа по делам религии при:

- разработке, реализации введения религиозными учебными заведениями учебных программ;
- издании, распространении, ввозе на территорию Кыргызской Республики литературы и иной печатной продукции, а также аудио-, видеоматериалов, в том числе и на электронных носителях, религиозного содержания, религиозными организациями.

Вместе с тем практика последних лет показала, что сроки проведения отдельных видов судебных экспертиз могут затягиваться не только на несколько месяцев, но и даже на несколько лет.

В этой связи во избежание подобной негативной практики нами было предложено предусмотреть в законопроекте конкретные сроки, в течение которых должно производиться экспертное заключение.

*Практически все вышеперечисленные предложения Акыйкатчы были учтены и обозначенный законопроект претерпел соответствующие доработки.*

Поскольку некоторые рекомендации Акыйкатчы (несмотря на их целесообразность) по совершенствованию законодательства, изложенные в его Ежегодных докладах за 2016 и 2017 годы, остались без внимания, считаем целесообразным повторно изложить их в настоящем Ежегодном докладе.

## ОТНОСИТЕЛЬНО НОВОЙ РЕДАКЦИИ УИК

Ознакомившись с новой редакцией Уголовно-исполнительного кодекса КР, принятого постановлением Жогорку Кенеша 22 декабря 2016 года №1206-VI (далее – УИК КР), а также учитывая важность и приоритетность государственной политики, направленной на усиление защиты прав и свобод человека, считаем, что в данный Кодекс необходимо внести дополнения с учетом следующих обстоятельств.

а) Так, в УИК КР, на наш взгляд, необходимо внести дополнения, касающиеся расширения круга субъектов, обладающих правом на беспрепятственный доступ в закрытые учреждения ГСИН при ПКР, по следующим основаниям.

Во-первых, согласно Закону «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики» – заместители Омбудсмена обладают тем же объемом прав, что и сам Омбудсмен (за исключением случаев, установленных данным законом), в число которых входит и право на беспрепятственный доступ в учреждения уголовно-исполнительной системы (т.к. его заместители специально им не уполномочиваются на проведение инспектирований, в том числе данных учреждений, а также то, что в определенных случаях они его просто замещают).

Во-вторых, следует отметить, что сам Омбудсмен (либо его заместители) не в силах осуществить непосредственный обход всех учреждений уголовно-исполнительной системы (т.к. это лишь одна из многих сфер деятельности главного правозащитного органа), в связи с чем, исполнение данной функции во многом возлагается на уполномоченных сотрудников аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена).

В этой связи считаем, что в п. 1 ч. 1 ст. 43 УИК после слов «Акыйкатчы (Омбудсмен) Кыргызской Республики», необходимо дополнить словами «(его заместители), а также уполномоченные сотрудники аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики».

Необходимость внесения данных поправок связана с тем, что в настоящее время, согласно правоприменительной практике, руководство ГСИН зачастую отказывается впускать в подведомственные им закрытые учреждения специально уполномоченных сотрудников аппарата Акыйкатчы (Омбудсменом), мотивируя это тем, что, согласно ст. 23 Уголовно-исполнительного кодекса (действующей в настоящее время редакции), только Акыйкатчы (Омбудсмен) имеет право без специального на то разрешения посещать учреждения, исполняющие наказания, а иные лица вправе посещать учреждения и органы, исполняющие наказания по специальному разрешению администрации этих учреждений либо вышестоящих органов управления уголовно-исполнительной системы в порядке, определяемом Правительством Кыргызской Республики.

В связи с чем, принимая во внимание вышеуказанную норму Уголовно-исполнительного кодекса, можно констатировать, что отдельные нормы Закона «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики» (и в особенности его ч. 1 ст. 12) во многом просто теряют свой изначальный смысл.

Кроме того, отмечаем, что, согласно ч. 2 ст. 14 указанного закона, для обеспечения деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) создается его рабочий аппарат, это означает, что в работе главного правозащитника страны непосредственное участие принимает весь его аппарат. Следовательно, воспрепятствование его сотрудникам, уполномоченным соответствующим образом (например, на проведение инспекций учреждений, исполняющих наказания) должно считаться действиями, направленными против деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена), учитывая при этом то, что его сотрудники реализуют своими действиями непосредственно полномочия самого Акыйкатчы (Омбудсмена), а не свои личные, т.к. данный орган является институтом одного лица.



---

Вместе с тем стоит также отметить, что, согласно п. 4 ч. 1 ст. 43 УИК КР (и в его действующей редакции), право на беспрепятственное посещение учреждений, исполняющих наказание получили и сотрудники Национального центра КР по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, обладающих, кстати, более узким кругом полномочий, в отличие от института Акыйкатчы (Омбудсмана), что, естественно, ограничивает и, в некотором смысле, снижает значимость последнего, осуществляющего парламентский контроль за соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Также следует отметить, что цели указанного Национального центра и института Омбудсмана в определенной мере являются схожими, но при этом реализация деятельности «второго», обладающего более обширным кругом полномочий, а также контрольными функциями (в том числе и в отношении «первого»), почему-то поставлена в зависимость от волеизъявления объекта контроля.

б) Согласно п.п. 1 и 2 ч. 1 ст. 43 УИК КР перечисленные в них должностные лица, в соответствии с требованиями законодательства в той или иной мере призваны обеспечивать надзор или контроль за ситуацией и соблюдением законности в закрытых учреждениях ГСИН при ПКР. Следовательно, эти должностные лица, например, в целях фиксации своего посещения мест исполнения наказания, а также для обеспечения доказательной базы по собираемым ими материалам (т.е. во избежание «голословности» и для подтверждения достоверности установленных фактов), априори, должны быть обеспечены правом проносить с собой в закрытые учреждения ГСИН средства аудио и видеофиксации.

В дополнение к вышесказанному можно отметить, что в апреле 2016 года в ходе обсуждения, представленного Доклада Акыйкатчы (Омбудсмана) КР «О соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Кыргызской Республике в 2015 году» на заседании Комитета по конституционному законодательству, государственному устройству, судебно-правовым вопросам и Регламенту Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, со стороны члена данного Комитета было высказано критическое замечание по поводу того, что в Докладе, а также в прилагаемых к нему материалах не содержится абсолютно никаких видео и/или аудиоматериалов, подтверждающих факты, выявленных Омбудсменом правонарушений.

Подобная критика выглядит объективной и уместной, поскольку в некоторых случаях сведения, представленные Омбудсменом о выявленных фактах правонарушений (при отсутствии подтверждающих видео и/или аудио материалов), теряют свою наглядность и даже способствуют к возникновению сомнений по поводу их достоверности.

В связи с чем считаем, что второе предложение ч. 2 ст. 43 УИК КР необходимо изложить в следующей редакции:

*«Пронос кино-, фото- и видеоаппаратуры в исправительные учрежде-*

ния и их использование Президентом Кыргызской Республики, Премьер-министром Кыргызской Республики, депутатами Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, Акыйкатчы (Омбудсменом) Кыргызской Республики, а также лицами, указанными в пунктах 2-4 части 1 настоящей статьи, осуществляются без специального разрешения».

### **Рекомендация Правительству КР:**

1) Инициировать проект Закона (с последующим внесением на рассмотрение Жогорку Кенеша КР), предусматривающий внесение нижеследующих изменений и дополнений:

В п. 1 ч. 1 ст. 43 новой редакции Уголовно-исполнительного кодекса Кыргызской Республики, принятого 22 декабря 2016 года, после слов «Акыйкатчы (Омбудсмен) Кыргызской Республики», необходимо дополнить словами «(его заместители), а также уполномоченные сотрудники аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики».

2) Второе предложение ч. 2 ст. 43 УИК КР необходимо изложить в следующей редакции:

*«Пронос кино-, фото- и видеоаппаратуры в исправительные учреждения и их использование Президентом Кыргызской Республики, Премьер-министром Кыргызской Республики, депутатами Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, Акыйкатчы (Омбудсменом) Кыргызской Республики, а также лицами, указанными в пунктах 2-4 части 1 настоящей статьи, осуществляются без специального разрешения».*

## **О ДОСТУПЕ АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНА) НА ЗАКРЫТЫЕ СУДЕБНЫЕ ЗАСЕДАНИЯ**

Прошло более 15 лет с момента вступления в силу Закона «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики», однако некоторые его положения остаются нереализованными до настоящего времени, что негативно влияет на эффективность деятельности Омбудсмена.

Это связано с тем, что при введении закона в действие не производилась надлежащая работа по гармонизации и приведению действующей нормативной правовой базы Кыргызстана в соответствие с Законом «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики».

В частности, в соответствии с положениями п. 11 ст. 8 Закона «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики», Омбудсмен имеет право присутствовать на закрытых судебных заседаниях при согласии лица, в интересах которого судебное разбирательство объявлено закрытым.

Данная норма закона продолжает оставаться нереализованной в правоприменительной практике. Несмотря на согласие лица (в интересах которого судебное разбирательство объявлено закрытым), судьи, ведущие закрытое судебное разбирательство, противятся тому, чтобы на проводимом ими судебном процессе присутствовал Омбудсмен (или его представитель).



---

Основанием для подобного отказа служат нормативные положения Уголовно-процессуального кодекса КР, которые позволяют ограничивать число присутствующих на закрытых судебных разбирательствах в качестве непосредственных участников судебного процесса. Поскольку Омбудсмен не является непосредственным участником судебного разбирательства, данное положение дает судьям основание для недопуска Омбудсмена (или его представителя) на закрытые судебные заседания.

По правовому статусу Кодекс обладает более высокой юридической силой, нежели Закон, соответственно, нормативные положения последнего в части, противоречащей первому, остаются лишь пустой формальностью<sup>30</sup>.

Ситуация, сложившаяся в законодательстве и практике нашей страны, выглядит абсурдной и не соответствует смыслу функциональной деятельности Омбудсмена, которая заложена в Конституции Кыргызской Республики и, в соответствии с которой, на Омбудсмена возлагается обязательство по обеспечению **парламентского контроля** за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в Кыргызской Республике<sup>31</sup>.

Омбудсмен призван контролировать ситуацию с соблюдением прав человека вне зависимости от его местонахождения, будь то места содержания под стражей или лишения свободы, психиатрические либо иные закрытые к свободному доступу учреждения.

Исходя из смысла конституционной нормы, посещение закрытых судебных процессов (где требуется обеспечение контроля над соблюдением процессуальных прав и свобод человека) может быть ограничено для Омбудсмена только тогда, когда не желает лицо, в интересах которого судебное разбирательство объявлено закрытым.

Если лицо (в интересах которого судебное разбирательство объявлено закрытым) настаивает на том, чтобы Омбудсмен (либо его представитель) присутствовал на закрытом судебном процессе, судья (ведущий судебное разбирательство) не должен чинить препятствия, используя «анахронические» недостатки, сохранившиеся в действующем уголовно-процессуальном законодательстве Кыргызской Республики.

Следует отметить, что, в соответствии с ч. 2 ст. 1 УПК КР, общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью уголовно-процессуального права и непосредственно порождают права и свободы в сфере уголовного судопроизводства.

Пункт 2 принципов, касающихся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы), гласит, что «национальное правозащитное учреждение (в частности Омбудсмен) наделяется как можно более широкими полномочиями, которые четко излагаются в конституционном или законодательном акте, определяющем его состав и круг его ведения».

---

30. Согласно требованиям ст. 6 Закона «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики».

31. В соответствии со ст. 108 Конституции Кыргызской Республики.

На основании вышеизложенного, **Правительству КР** вносится следующая рекомендация:

Инициировать проект Закона (с последующим внесением на рассмотрение Жогорку Кенеша КР), по дополнению Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики нормой, предусматривающей право Акыйкатчы (Омбудсмена) присутствовать на закрытых судебных заседаниях при согласии лица, в интересах которого судебное разбирательство объявлено закрытым.

### **ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЕДИНООБРАЗИЯ ПРИ ПОЛУЧЕНИИ ЛИЦЕНЗИИ НА ПРАВО ЗАНЯТИЯ АДВОКАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ**

Акыйкатчы (Омбудсмен) направил обращение в адрес депутата ЖК КР Д. Бекешева, предложив инициировать проект закона о внесении изменений и дополнений в соответствующие нормативные правовые акты Кыргызской Республики, предусматривающий государственное антимонопольное регулирование не только в сфере экономики, но и в отношении решений Съезда адвокатов Кыргызской Республики (или иного органа адвокатуры), наделенного полномочиями по установлению размеров единовременных вступительных членских взносов для получения адвокатской лицензии.

Поводом для данного обращения послужили жалобы граждан на необъективные и противоречивые действия адвокатского сообщества, которые подтверждают необходимость изменения законодательства.

В частности, 3 марта 2016 года внеочередной Съезд адвокатов Кыргызской Республики принял решение об определении обязательного единовременного вступительного членского взноса в размере 20 000 (двадцать тысяч) сомов для лиц, получивших адвокатскую лицензию. Данное решение повлекло возникновение немалых споров.

Во-первых, внеочередной Съезд адвокатов Кыргызской Республики в одностороннем порядке принял решение об увеличении единовременного вступительного членского взноса с 2 000 (двух тысяч) до 20 000 (двадцати тысяч) сомов, то есть размер вступительных взносов увеличен в десятикратном размере.

Десятикратное повышение не имеет корреляционной зависимости от уровня возрастания доходов населения и общего благосостояния страны в целом. Согласно данным Национального статистического комитета Кыргызской Республики, прожиточный минимум для основных социально-демографических групп населения в Кыргызстане за период с 2009 по 2015 годы вырос на 47,1% (в сомовом эквиваленте). При десятикратном повышении не был учтен уровень инфляции национальной валюты Кыргызской Республики.

Важно отметить, что повышение размера вступительных взносов значи-

---

тельно влияет на положение лиц, только начинающих заниматься адвокатской деятельностью: начинающие адвокаты не имеют опыта адвокатской деятельности, соответственно, не имеют налаженной клиентуры и стабильных гонораров за оказываемые услуги.

Получение разрешения на занятие адвокатской деятельностью вынуждает брать средства займы, обременяет долговыми обязательствами, ухудшая положение начинающих адвокатов и членов их семей. При этом нет гарантий, что получение разрешения на занятие адвокатской деятельностью позволит «окупить» взнос в первые месяцы работы, учитывая отсутствие опыта и клиентуры.

Во-вторых, уровень материально-экономического состояния и доходов населения имеет существенные региональные различия. Данные особенности не учтены при определении размера вступительного взноса.

Подобную конъюнктуру социально-экономической разницы доходов населения в региональном разрезе можно проследить в сфере налогообложения, ознакомившись с размерами налоговых ставок и стоимости патентов по регионам на сайте Государственной налоговой службы при ПКР.

В данном контексте решение внеочередного Съезда адвокатов Кыргызской Республики, принятое 3 марта 2016 года, не учитывает особенностей доходов адвокатов в региональном разрезе.

В-третьих, решение внеочередного Съезда адвокатов КР (включающего только действующих адвокатов) о десятикратном повышении вступительных взносов препятствует развитию добросовестной конкуренции среди адвокатов, главным образом – профессиональной деятельности лиц, претендующих на занятие адвокатской деятельностью. Данное решение не влияет на размеры взносов действующих адвокатов.

В письме Акыйкатчы (Омбудсмена), адресованном депутату Жогорку Кенеша Д. Бекешеву, предложено рассмотреть вопрос об инициировании законопроекта о внесении изменений и дополнений в Закон «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности» (и связанные с этим нормативные правовые акты) для исключения принятия Съездом адвокатов Кыргызской Республики необъективных решений, нарушающих добросовестную конкуренцию среди адвокатов.

Депутат парламента Дастан Бекешев поблагодарил за предложения законодательного характера и сообщил, что примет их во внимание при реализации дальнейшей законотворческой деятельности.

**Рекомендация Правительству КР:** Инициировать проект Закона (с последующим внесением на рассмотрение Жогорку Кенеша КР), о внесении изменений и дополнений в соответствующие нормативные правовые акты Кыргызской Республики, предусматривающий государственное антимонопольное регулирование не только в сфере экономики, но и в отношении решений Съезда адвокатов Кыргызской Республики

(или иного органа адвокатуры), наделенного полномочиями по установлению размеров единовременных вступительных членских взносов для получения адвокатской лицензии.

## УЧАСТИЕ В РАБОЧИХ ГРУППАХ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В рамках реализации деятельности по содействию в совершенствовании законодательства в области защиты прав и свобод человека и гражданина за 2017 год институт Акыйкатчы (Омбудсмена) принимал участие в коллективных мероприятиях в сфере законотворчества по следующим направлениям:

1. На основании распоряжения Правительства КР от 20 октября 2017 года №485 была создана межведомственная рабочая группа по разработке проекта программы Правительства Кыргызской Республики по охране и защите от семейного насилия, направленной на реализацию программы развития «Крепкий институт семьи и социальное равенство», предусмотренной Программой Правительства «Жаны доорго кырк кадам 2018-2023», проектов нормативных правовых актов, устанавливающих механизм взаимодействия органов исполнительной власти с другими субъектами по вопросам охраны и защиты от семейного насилия, осуществление мониторинга деятельности субъектов по охране и защите от семейного насилия.
2. На основании обращения Министерства внутренних дел КР и в рамках межведомственной рабочей группы, созданной при данном Министерстве, принято участие в деятельности по совершенствованию проекта Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты в рамках защиты прав участников уголовного судопроизводства» в рамках реализации которого предусматривается внесение соответствующих изменений и дополнений в:
  - Налоговый кодекс (Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, 2008 г., №8, ст. 922);
  - Трудовой кодекс (Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, 2006 г., №4, ст. 392);
  - Закон «О государственной гражданской службе и муниципальной службе» (Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, 2016 г., №5, ст. 414);
  - Закон «Об образовании» (Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, 2003 г., №8, ст. 323);
  - Закон «Об актах гражданского состояния» (Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, 2005 г., №7, ст. 501);
  - Закон «О государственном пенсионном социальном страховании» (Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, 1997 г., №8, ст. 392);
  - Закон «Об основах социального обслуживания населения в

---

Кыргызской Республике» (Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, 2002 г., №1, ст. 1);

- Закон «О персонифицированном (индивидуальном) учете граждан Кыргызской Республики для целей обязательного государственного социального страхования» (Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, 1999 г., №4, ст. 194);
  - Закон «Об информации персонального характера» (Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, 2008 г., №4, ст. 340).
3. На основании приказа Акыйкатчы (Омбудсмена) №218 от 13 декабря 2018 года «О создании межведомственной рабочей группы по совершенствованию законодательства по вопросам привлечения к административной ответственности за распространение экстремистских материалов» была создана межведомственная рабочая группа (в состав которой входили привлеченные сотрудники правоохранительных и иных государственных органов, представители научных кругов, экспертного и гражданского сообщества) по разработке, внесению изменений и дополнений в Кодексы Кыргызской Республики о проступках и о нарушениях, вводимые в действие с 1 января 2019 года в части, касающейся вопросов привлечения к ответственности за действия, связанные с незаконным оборотом экстремистских материалов.

По итогам деятельности данной межведомственной рабочей группы был выработан ряд предложений по внесению соответствующих изменений и дополнений и в Кодексы КР о проступках и о нарушениях.

## 2.4. АКТЫ РЕАГИРОВАНИЯ И ФАКТЫ ВОСПРЕПЯТСТВОВАНИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНА) КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ В 2018 ГОДУ

В течение 2018 года Акыйкатчы (Омбудсмен) направил 79 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 2018 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 или лица привлечены к ответственности). Они касались различных правоотношений:

- нарушение жилищных прав граждан, сопровождающееся бездействием госорганов, в компетенции которых входят полномочия по восстановлению нарушенных прав;
- несвоевременное исполнение судебных актов;
- нарушения, допущенные должностными лицами районных отделов образования;
- воспрепятствование деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) со стороны судебных органов путем отказа в предоставлении запрашиваемой информации;
- нарушение процессуальных прав граждан, допущенных судебными органами в ходе реализации судопроизводства;
- восстановление нарушенных прав военнослужащих на получение жилья в порядке очередности;
- нарушение порядка и условий содержания пациентов в психоневрологических учреждениях и учреждениях где содержатся лица с ограниченными возможностями здоровья;
- нарушения прав лиц, заключенных под стражу.
- нарушение трудовых прав лиц, на получение соответствующих доплат при работе в условиях высокогорья;
- злоупотребление служебными полномочиями при реализации трудовых правоотношений;
- нарушение прав граждан на своевременное получение паспортов;
- нарушение органами местного самоуправления законодательства в сфере землепользования;
- нарушение прав граждан, пострадавших в результате приграничных инцидентов.

---

## ОТНОСИТЕЛЬНО ВОСПРЕПЯТСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АКЫЙКАТЧЫ И ИГНОРИРОВАНИЯ ТРЕБОВАНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СО СТОРОНЫ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

К сожалению, в правоприменительной практике имеются факты игнорирования требований законодательства Кыргызской Республики, воспрепятствования деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена), оказанных со стороны органов судебной власти и бездействие надзорного органа, который в соответствии с положениями законодательства призван реагировать и устранять подобные факты.

В частности, сотрудник аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) Л. П. Матвеева проводила мониторинг судебного процесса на основании заявления Чрезвычайного и Полномочного Посла Российской Федерации в Кыргызской Республике А. Крутько, который обратился в интересах подсудимой Е.Р.<sup>32</sup>, с жалобой на преднамеренное затягивание рассмотрения судебного процесса в Жайылском районном суде Чуйской области со стороны потерпевшего А.Д.

При мониторинге судебного процесса произошла следующая конфликтная ситуация.

Адвокат Ч. Чотонова, представляющая интересы потерпевшего А.Д., которая (в промежутке времени приблизительно с 11:00 до 12:00 часов) 30 января 2018 года в кабинете судьи Жайылского районного суда Чуйской области Ж. Арзыбековой вела себя некорректно по отношению к представителю Акыйкатчы (Омбудсмена) Л.П. Матвеевой и не соблюдала адвокатскую этику.

Так, адвокат Ч. Чотонова стала огульно обвинять Л. П. Матвееву в неправомерных действиях, которые она не совершала. При этом, когда задавались вопросы потерпевшему А.Д., невозможно было услышать его ответа из-за криков адвоката Ч. Чотоновой. Далее, в приемной у этого же судьи, Л. П. Матвеева хотела поговорить с адвокатом Ч. Чотоновой о неподобающем ее поведении и о незаконности их методов защиты, однако адвокат Ч. Чотонова начала кричать, что сотрудник аппарата Омбудсмена ей угрожает, и что представитель Омбудсмена не имеет права присутствовать на судебном процессе.

Поскольку данные действия адвоката Ч. Чотоновой грубо нарушают нормы адвокатской этики, в целях выяснения всех обстоятельств вышеобозначенной конфликтной ситуации, на основании служебных полномочий Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, предусмотренных пунктами 6-7 ст. 8, а также ч. 1, 3 ст. 12 Закона «Об Омбудсмene (Акыйкатчы) Кыргызской Республики» со стороны института Акыйкатчы было направлено письменное обращение в адрес председателя Жайылского районного суда Чуйской области Ч.К. Асановой, с просьбой предоставить копию записи с камеры видеонаблюдения в промежутке времени с 11:00 до 12:00 часов 30 января 2018 года, установленной в кабинете у судьи Ж. Арзыбековой<sup>33</sup>.

---

32. Заявление А. Крутько в интересах Е.Р. за вх. Р-71(2) от 29.01.18 г.

33. Письмо в Жайылский районный суд Чуйской области за исх.№ 08-350 от 07.02.18 г.



Однако со стороны председателя Жайылского районного суда Чуйской области Ч.К. Асановой был получен письменный отказ<sup>34</sup> в удовлетворении вышеуказанной просьбы института Омбудсмена. При этом в отказе содержалась ссылка на соответствующие положения Инструкции «О порядке использования средств видеонаблюдения в зданиях и прилегающих территориях судов, Судебного департамента и его территориальных подразделениях», утвержденной приказом Судебного Департамента при Верховном суде Кыргызской Республики №764 от 10.11.2016 года (далее Инструкция).

Тем самым со стороны председателя Жайылского районного суда Чуйской области Ч.К. Асановой были допущены нарушения требований, предусмотренных п.п. 6-7 ст. 8 Закона «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики», в соответствии с которыми Омбудсмен имеет право запрашивать и получать от государственных органов (в том числе судебных), органов МСУ сведения, материалы и документы по вопросам, подлежащим выяснению, в том числе информационные материалы, связанные со **служебной, коммерческой и государственной тайнами**.

Также в соответствии с требованиями ч. 1, 3 ст. 12 этого же закона все органы государственной власти обязаны в срочном и приоритетном порядке оказывать помощь Омбудсмену в его расследованиях и инспекциях, государственные органы не могут отказать Омбудсмену. При этом государственные органы не могут отказать Омбудсмену в доступе к какому-либо документу, если он имеет отношение к деятельности либо службе, являющейся предметом расследования.

На основании положений, предусмотренных в ст. 8-2 Закона «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики» по вышеуказанному факту нарушения требований законодательства со стороны Акыйкатчы (Омбудсмена) были направлены соответствующие Представления об устранении нарушения законности путем предоставления запрашиваемых Омбудсменом видеоматериалов и о привлечении к дисциплинарной и иной ответственности председателя Жайылского районного суда Чуйской области Ч.К. Асановой в адрес:

- Дисциплинарной комиссии при Совете судей КР<sup>35</sup>.
- Верховного суда КР<sup>36</sup>.
- Генеральной прокуратуры КР<sup>37</sup>.

34. Ответ от председателя Жайылского районного суда Чуйской области за исх. № 031/01 от 15.02.18 г

35. Направленное Представление председателю Дисциплинарной комиссии при Совете судей КР за исх.№ 08-768 от 27.03.18 г.

36. Направленное Представление председателю Верховного суда КР за исх.№ 08-767 от 27.03.18 г.

37. Направленное Представление в Генеральному прокурору КР за исх.№ 08-851 от 03.04.18 г.



---

В результате чего:

а) со стороны Верховного суда КР<sup>38</sup> и Дисциплинарной комиссии при Совете судей КР<sup>39</sup> были получены отказы в удовлетворении требований, изложенных в вышеуказанных Представлениях Омбудсмена КР.

При этом данные отказы также мотивировались соответствующим запретом, предусмотренным в выше обозначенной Инструкции (которая даже не является нормативным правовым актом).

Тем самым со стороны Верховного суд КР и Дисциплинарной комиссии при Совете судей КР также были нарушены требования, предусмотренные в п. 6, 7 ст. 8 и ч. 1, 3 ст. 12 Закона КР «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) КР».

Кроме того, было проигнорировано требование ч. 1 ст. 9 Закона «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики», где изложено, что **нормативные правовые акты (в том числе Закона «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) КР») подлежат обязательному исполнению;**

б) со стороны Генеральной прокуратуры КР<sup>40</sup> был получен ответ, что приговором Жайылского районного суда от 8 февраля 2018 года Е.Р. была признана виновной в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 123 Уголовного кодекса КР, и ей назначено наказание в виде 10 лет лишения свободы.

При этом также сообщается, что в настоящее время (на момент предоставления ответа) уголовное дело в отношении осужденной Е.Р. находится в Чуйском областном суде. В связи с чем Генеральная прокуратура считает, что внесение представления о возбуждении уголовного дела в отношении председателя Жайылского районного суда Ч.К. Асановой является преждевременным.

Таким образом, на просьбу (изложенную в Представлении) Омбудсмена о привлечении к ответственности и об оказании содействия в получении информационных видеоматериалов со стороны Генеральной прокуратуры был получен ответ, в котором:

а) с одной стороны сообщалось о преждевременности рассмотрения вопроса о возбуждении уголовного дела в отношении председателя Жайылского районного суда Ч.К. Асановой, обосновывая это тем, что надо дождаться окончания рассмотрения уголовного дела судами второй инстанции в отношении осужденной Е.Р.

Хотя данная ссылка выглядит абсолютно **неуместной**, поскольку вопросы, излагаемые в представлении Омбудсмена, никак **не касались** существа уголовного дела, рассматривавшегося в отношении Е.Р., а были непосредственно связаны с фактами воспрепятствования деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики и игнорирования требований законодательства Кыргызской Республики.

---

38. Ответ от Верховного суда КР за исх. № 02-3/891 от 12.04.18 г.

39. Ответ от Дисциплинарной комиссии при Совете судей КР за исх. №Д-1030/18 от 31.05.18 г.

40. Ответ от Генеральной прокуратуры КР за исх. № 10/1-67-18 от 18.04.18 г.

б) с другой стороны, по поводу просьбы оказать содействие в предоставлении вышеуказанной копии видеоматериалов, Генеральная прокуратура, вместо того чтобы принять меры по обеспечению содействия в предоставлении запрашиваемых Омбудсменом материалов, ограничилась лишь предложением Омбудсмену самому направить соответствующие обращения в адрес Дисциплинарной комиссии Совета судей Кыргызской Республики и Судебного департамента Кыргызской Республики.

Вынуждены констатировать тот факт, что со стороны Генеральной прокуратуры КР были проигнорированы требования ч. 2 ст. 13 Закона «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) КР», в соответствии с которыми, в случае воспрепятствования со стороны работника органа (в том числе судебного) государственной власти в проведении Омбудсменом (Акыйкатчы) расследования, также в случае отказа госоргана или недобросовестного отношения к представлению материалов, требуемых Омбудсменом (Акыйкатчы), необходимых для расследования, Омбудсмен (Акыйкатчы) направляет **в Генеральную прокуратуру заявление в целях принятия должных мер.**

При этом в соответствии со ст. 35 Закона «О прокуратуре Кыргызской Республики» Генеральная прокуратура призвана обеспечивать надзор за точным и единообразным исполнением законов и иных нормативных правовых актов в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина. А в соответствии с положениями ч. 1 ст. 6 этого же закона в органах прокуратуры, в соответствии с их полномочиями, разрешаются обращения, содержащие сведения о нарушении законов и иных нормативных правовых актов.

Таким образом, несмотря на наличие законодательных положений и требований о том, что Генеральная прокуратура КР должна принимать адекватные меры прокурорского реагирования по устранению нарушений законодательства (*выраженных в воспрепятствовании деятельности Омбудсмента и отказе в предоставлении запрашиваемых им материалов*), Генеральная прокуратура ограничилась лишь приведением неадекватных доводов и предложением Омбудсмену самому обращаться в соответствующие инстанции.

Как Акыйкатчы (Омбудсмен), принимая во внимание, что Генеральная прокуратура Кыргызской Республики, являясь главным уполномоченным органом, которая ведет надзор за точным и единообразным исполнением законов, считаю такой ответ недопустимым.

Аналогичный случай произошел и в Свердловском районном суде г. Бишкека. В частности, Омбудсменом было направлено письмо<sup>41</sup> председателю вышеуказанного районного суда Ж.Б. Ибраимовой с просьбой предоставить копии видеоматериалов с камер видеонаблюдения, установленных в коридоре, однако и в данном случае в нашей просьбе было отказано<sup>42</sup>.

Таким образом, председателями Жайылского и Свердловского районных судов были допущены факты игнорирования требований нормативных

41. Письмо председателю Свердловского районного суда г. Бишкек за исх. №08-1518 от 11.06.18 г.

42. Ответ от председателя Свердловского районного суда г. Бишкек за вх. №08-53 от 12.07.18 г.

---

правовых актов, в частности, Закона КР «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) КР», что ведет к воспрепятствованию деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена).

На основании изложенного, учитывая, что на Жогорку Кенеш возложено полномочие по осуществлению контроля за исполнением законов, обращаемся к Жогорку Кенешу КР с рекомендацией оказать содействие в принятии соответствующих мер по устранению вышеперечисленных фактов нарушения законодательства Кыргызской Республики и привлечению к ответственности виновных в этом должностных лиц.

### **ОТНОСИТЕЛЬНО НАРУШЕНИЙ НОРМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, ДОПУСКАЕМЫХ В СФЕРЕ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ И ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ**

В ходе реализации деятельности Акыйкатчы выявляются случаи нарушения жилищных прав граждан, а также весьма неэффективные действия Государственной инспекции по экологической и технической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики (далее ГИЭТБ при ПКР), выраженных в следующем.

В частности, было установлено, что гражданка С.Т. имеет в собственности квартиру (в которой проживает до настоящего времени) в доме барачного типа, расположенного по адресу: г. Бишкек, ул. Тыныстанова, 152.

В 2014 году ОсОО «Арек Строй» (строительная компания «Ихлас») выкупила две квартиры из имеющихся четырех квартир вышеупомянутого дома и позже снесла ½ часть дома №152. Вследствие чего была нарушена целостность этого дома и в квартире, принадлежащей С.Т., на стенах образовались трещины, с потолка сыпется штукатурка, поврежден шифер и потолок туалетной комнаты, ввиду этого в данную квартиру просачивается вода, капая с потолка.

Данный факт трижды подтверждался в ходе комиссионных обследований (в составе специалистов районной администрации, районного отдела МЧС КР и МТУ-13), проводившихся 01 июля и 22 ноября 2016 года и 12 октября 2017 года.

В связи с чем 6 июля 2016 года Первомайская районная администрация г. Бишкека в своем ответе (за исх. №Т-471 от 06.07.16 г.) С.Т. сообщила, что собранные материалы по обозначенному факту нарушения жилищных прав направлены в адрес ГИЭТБ при ПКР для принятия мер по восстановлению нарушенных прав заявительницы.

После чего в адрес заявительницы поступил ответ от ГИЭТБ при ПКР от 14.07.16, в котором сообщается, что данным органом в адрес ОсОО «Арек Строй» направлено письмо с просьбой предоставить разрешение на снос зданий и сооружений, расположенных по адресу: г. Бишкек, ул. Тыныстанова, 152.

Однако в дальнейшем, в течение **последующих полутора лет**, со стороны ГИЭТБ при ПКР никаких действий по устранению вышеперечисленных нарушений не предпринималось.

Учитывая подобное бездействие ГИЭТБ при ПКР, в начале 2018 года С.Т. была вынуждена обратиться в органы прокуратуры и к Акыйкатчы (Омбудсмену) КР с просьбой принять меры по восстановлению ее жилищных прав.

После чего в адрес С.Т. и Акыйкатчы (Омбудсмена) за подписью директора ГИЭТБ при ПКР К. Муратбекова (за исх. №10/900 от 13.03.18 г.), поступил ответ, в котором сообщалось, что со стороны МРУ ГИЭТБ по г. Бишкек была проведена соответствующая проверка с выездом на место и выявлены нарушения норм строительства.

При этом также сообщалось, что в отношении нарушителей приняты меры, в соответствии с законодательством КР. В качестве подтверждения к данному письменному ответу ГИЭТБ при ПКР прилагалась копия письма МРУ ГИЭТБ по г. Бишкек (за исх. 30-3/961 от 02.03.18 г.), в котором объяснялось, что, в соответствии с постановлением МРУ ГИЭТБ по г. Бишкек №0005459 от 08.02.18 г., на основании ст. 454 (Незаконное строительство объектов и изменение существующих объектов недвижимости) Кодекса КР об административной ответственности, в отношении директора ОсОО «Арек-Строй» М.С. Болушева наложено административное взыскание в виде штрафа в размере 200 тыс. сомов.

Однако в данном случае со стороны директора ГИЭТБ при ПКР К. Муратбекова усматриваются действия, выраженные в предоставлении (заявительнице и Акыйкатчы (Омбудсмену КР)) **информации, не соответствующей действительности**. Поскольку еще **6 марта 2018 года** директор ГИЭТБ при ПКР К. Муратбеков вынес постановление №03-849 об отмене вышеупомянутого постановления МРУ ГИЭТБ по г. Бишкек №0005459 от 08.02.18.

Таким образом, со стороны К. Муратбекова допускаются **противоречивые действия**, когда, с одной стороны, он сообщает о принятии соответствующих (подчиненным ему ведомством) мер по привлечению виновных лиц к ответственности, с другой стороны, еще за неделю до направления данного сообщения Омбудсмену «собственноручно» отменяет эти же меры.

В постановлении, вынесенном директором ГИЭТБ при ПКР К. Муратбековым от 6 марта 2018 года, необходимость отмены вышеупомянутого постановления МРУ ГИЭТБ по г. Бишкек №0005459 от 08.02.18 г. обосновывается тем, что при вынесении данного акта со стороны МРУ ГИЭТБ по г. Бишкек были допущены определенные процедурные нарушения.

Также в описательно-мотивировочной части данного постановления, вынесенного К. Муратбековым (относительно заборного ограждения, установленного вокруг территории незаконно снесенной части жилого дома), сообщается, что, в соответствии с постановлением мэрии г. Бишкек «О наделении дополнительными полномочиями глав районных администраций и начальников муниципальных территориальных управлений Мэрии г. Бишкек» от 28

---

февраля 2013 года, – контроль за установкой и эксплуатацией объектов **облегченного типа**, состоянием их внешнего вида, в том числе демонтаж незаконно установленных объектов облегченного типа, находится в ведении районных администраций и муниципальных территориальных управлений.

Интересным представляется тот факт, что со стороны ГИЭТБ при ПКР, а также его территориального подразделения поднимались различные вопросы (в т.ч. такие, как наличие процедурных нарушений, правомерность установления заборных ограждений и т.д.), но ни один из них не касался главного – **восстановления нарушенных жилищных прав граждан, проживающих в вышеуказанном доме.**

Следует отметить, что прошло уже более двух лет с того момента, как была незаконно снесена часть обозначенного жилого дома, что привело к аварийному состоянию оставшейся его части, создавая невыносимые и опасные условия для жизни и здоровья лиц, проживающих в нем. При этом атмосферные осадки и погодные условия в течение столь длительного времени (ввиду отсутствия строительно-восстановительных работ) ведут к дальнейшему ухудшению конструкции оставшейся части дома и способствуют последующему его разрушению.

Вместе с тем со стороны руководства ГИЭТБ при ПКР (а также структурных подразделений данного государственного органа) до сих пор не было принято каких-либо мер по устранению допущенных правонарушений и, в особенности, по восстановлению нарушенных жилищных прав граждан, проживающих в оставшейся части дома, расположенного по адресу: г. Бишкек, ул. Тыныстанова, 152.

Учитывая вышеперечисленные обстоятельства, в адрес Правительства КР было внесено представление:

- о необходимости принятия мер по устранению всех вышеперечисленных нарушений требований законодательства КР;
- о возбуждении дисциплинарного производства в отношении соответствующих должностных лиц Государственной инспекции по экологической и технической безопасности при Правительстве, а также Межрегионального управления Государственной инспекции по экологической и технической безопасности при ПКР по г. Бишкек, допустивших вышеперечисленные нарушения требований законодательства страны.

Однако соответствующие должностные лица аппарата Правительства, не рассматривая обозначенного Представления Акыйкатчы, ограничились лишь тем, что переслали его в ГИЭТБ при ПКР, руководитель которого К. Муратбеков предоставил в адрес Акыйкатчы очередной «дежурный» ответ.

Тем самым Представление Акыйкатчы (в котором сообщалось о нарушениях, допущенных, в том числе руководителем ГИЭТБ при ПКР К. Муратбековым, и необходимости принятия в отношении виновных должностных

лиц (в том числе в отношении К. Муратбекова)) было перенаправлено Правительством к тому же государственному органу, должностные лица которого допустили те самые нарушения, о которых сообщалось в вышеупомянутом Представлении Акыйкатчы.

Подобные действия должностных лиц аппарата Правительства не соответствуют требованиям п. 10 ч. 2 ст. 12 Закона КР «О порядке рассмотрения обращений граждан», в соответствии с которым государственные органы и должностные лица обязаны исключать случаи направления жалобы должностным лицам, действия которых обжалуются.

Здесь необходимо отметить, что гражданка С.Т. вот уже третий год вынуждена жить в квартире полуразрушенного дома барачного типа.

Таким образом, в результате «разрушительных» действий ОсОО «Арек Строй» (строительная компания «Ихлас») оставшаяся часть дома была приведена в аварийное состояние:

- нарушена герметичность и теплоизоляция жилых помещений, что ведет к проникновению в помещение холода (особенно в зимний период), негативно сказываясь на здоровье жильцов;
- нарушена защитная система конструкции дома от внешних осадков, которые ведут к дальнейшему разрушению жилых помещений, что опасно для жизни и здоровья жильцов, поскольку это может привести к травмам и гибели;
- граждане вынуждены проживать в условиях постоянной сырости, что ведет к развитию различного рода болезнетворных бактерий.

Вышеперечисленные обстоятельства создали реальную угрозу разрушения строительных конструкции оставшейся части дома, а также способствовали возникновению условий, которые никак не назовешь жилищными.

Вышеуказанная ситуация, возникшая в результате противоправных действий строительной компании «Ихлас», создает реальную угрозу для жизни и здоровья жильцов оставшейся части дома (в т.ч. С.Т. и членов ее семьи).

Анализируя данную ситуацию, складывается впечатление, что руководство строительной компании «Ихлас» умышленно привело дом (точнее, оставшуюся его часть) в аварийное состояние, а его жильцов в «бедственное» положение, чтобы, под воздействием возникшей угрозы их жизни и здоровью, они стали более «сговорчивыми» при продаже принадлежащей им недвижимой собственности.

Безусловно, гражданка С.Т. вправе обратиться с иском к строительной компании «Ихлас» в порядке гражданского судопроизводства для возмещения понесенного ее семьей ущерба.

Однако реализация подобных мероприятий требует существенных финансовых затрат (таких как: найм адвоката, оплата госпошлины и т.д.), которые она покрыть не в состоянии, поскольку она работает педагогом в детском

---

саду, получая ежемесячную зарплату в размере 8000 (восемь тысяч) сомов. При этом она является матерью-одиночкой, которая имеет на иждивении двоих детей (старший – студент контрактной формы обучения и одиннадцатилетняя дочь).

В данном случае представляется целесообразным рассмотреть возможность реализации ч. 1 ст. 48 Гражданско-процессуального кодекса КР и п. 16 ч. 1 ст. 141 Кодекса КР о неналоговых доходах, в соответствии с которыми на прокурора возлагается право (с освобождением от уплаты госпошлины) обращения в суд с заявлением в защиту прав, свобод и охраняемых законом интересов граждан.

**Рекомендация Генеральной прокуратуре КР:** Поручить соответствующим органам прокуратуры рассмотреть возможность обращения в суд с заявлением в защиту жилищных прав, свобод и охраняемых законом интересов С. Табалдиевой, а также иных граждан, проживающих в квартирах полуразрушенного дома барачного типа, расположенного по адресу г. Бишкек, ул. Тыныстанова №152, пострадавших в результате незаконного разрушения данного дома.

Кроме того, (как уже было сказано выше) оставшаяся часть вышеупомянутого дома была приведена в аварийное состояние, которое делает невозможным и небезопасным для жизни и здоровья, проживающих в нем лиц, особенно в зимний период времени и во время интенсивного выпадения осадков (ввиду практически беспрепятственного проникновения в жилые помещения холода и внешних осадков).

Как известно, в предыдущие годы лицам, лишившимся жилья вследствие стихийных бедствий (землетрясения, селевые оползни и т.д.) Министерство чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики предоставляло гражданам «утепленные» контейнеры для проживания в зимний период времени.

В связи с чем, поскольку вышеуказанное жилое помещение пришло в абсолютную непригодность (особенно в зимний период времени и во время интенсивного выпадения осадков) для дальнейшего проживания, заявительница С.Т. просит Акыйкатчы (Омбудсмена) оказать содействие в обращении к Правительству КР с просьбой выдать ей и ее семье во временное пользование утепленный контейнер.

**Рекомендация Правительству КР:** Поручить Министерству чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики предоставить гражданке С.Т. «утепленный» контейнер, предназначенный для временного проживания.



## ОТНОСИТЕЛЬНО НАРУШЕНИЯ ПРАВ ГРАЖДАН НА СВИДАНИЕ В ХОДЕ РЕАЛИЗАЦИИ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

На имя Акыйкатчы (Омбудсмена) обратились члены Комитета политических заключенных А. Коргонбеков, У. Маматаев, Зульфия М., Т. Мадаминов в интересах Б. Асанова на получение своевременной медицинской помощи в условиях содержания под стражей.

В ожидании очередного судебного заседания в Бишкекском городском суде Б. Асанова увезли в центральную больницу ИК-47, где ему была проведена хирургическая операция.

Сотрудники аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) посетили ИК-47 и провели беседу с Б. Асановым, в ходе которой он просил о содействии в предоставлении ему краткосрочного свидания со своей супругой.

Учитывая состояние его здоровья, аппаратом Акыйкатчы было направлено письмо Председателю Бишкекского городского суда И. Воронцовой с просьбой о разрешении краткосрочного свидания Б. Асанова со своей семьей.

В ответе председателя Бишкекского городского суда (далее – БГС) И. Воронцовой<sup>43</sup> указывается, что, в соответствии со ст. 328 УПК КР, свидание с лицом, содержащимся под стражей, предоставляется судом до обращения приговора к исполнению. Свидание с близкими родственниками Б. Асанову будет предоставлено в соответствии с требованиями закона после провозглашения приговора.

Необходимо отметить, что обвинительный приговор Первомайского районного суда г. Бишкек выносился 17 апреля 2017 года и на момент рассмотрения обращения о предоставлении краткосрочного свидания председателем БГС И. Воронцовой приговор суда еще не вступил в законную силу из-за обжалования в апелляционном порядке.

Таким образом, аргументы, приводимые в письме председателя БГС И. Воронцовой, свидетельствуют о ее неосведомленности и предоставлении информации, не соответствующей действительности.

Ранее, на основании положений ст. 328 УПК КР, родственникам осужденных Б. Асанова и других лиц, в июне 2017 года 2 раза были предоставлены свидания, о чем упоминается в ответе за подписью заместителя Председателя БГС А. Момуналиева<sup>44</sup>.

Омбудсмен КР дважды направлял письма в адрес Председателя БГС И. Воронцовой с просьбой предоставить информацию (комментарий) по данным ответам (13-58 от 09.01.2018 г. и 13-289 от 01.02.2018 г.). Однако ответы на письма Акыйкатчы получены не были, что является нарушением требований п. 2 ст. 8 Закона КР «О порядке рассмотрения обращений граждан»

43. Исх. №Н-01-17/749 от 08.12.2017 г.

44. Исх. №Н-01-17/498 от 23.08.2017 г.



---

и п. 5 ст. 12, п. 1 ст. 13 Закона «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики».

Учитывая вышеперечисленные обстоятельства, Акыйкатчы (Омбудсменом) было внесено представление в Дисциплинарную комиссию при Совете судей КР о возбуждении дисциплинарного производства в отношении председателя Бишкекского городского суда И. Воронцовой за допущенные ею вышеперечисленные нарушения требований законодательства Кыргызской Республики.

Однако Дисциплинарной комиссией при Совете судей КР было вынесено решение об отказе в привлечении к дисциплинарной ответственности, хотя, по сути, оно является «небесспорным».

### **ОТНОСИТЕЛЬНО НАРУШЕНИЯ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ**

На имя Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики с заявлением обратился пенсионер Вооруженных сил КР, полковник К.Э., инвалид II группы, который жаловался на нарушение его жилищных прав со стороны должностных лиц Государственной пограничной службы КР.

Изучив заявление Э.К. и собранные материалы, в том числе ответ Военной прокуратуры КР, Акыйкатчы направил в Государственную пограничную службу Акт реагирования<sup>45</sup> о принятии мер по созданию условий для реализации права на жилье Э.К., гарантированного Конституцией и Жилищным кодексом КР, и для обеспечения жилой площадью.

В ответе Государственной пограничной службы<sup>46</sup> сообщалось, что пенсионеру Э. К. была предложена 1-комнатная служебная квартира общей площадью 48 кв.м. в доме, расположенном по адресу: г. Бишкек, 12 мкр-н. Пенсионер Э. К. отказался от получения этой квартиры.

Исходя из данного ответа, напрашивается вывод, что жилищная комиссия ГПС КР при рассмотрении вопроса о предоставлении Э.К. жилого помещения не руководствовалась нормами и требованиями жилищного законодательства Кыргызской Республики.

Согласно п. 1 ст. 45 Жилищного кодекса, норма жилой площади на одного человека составляет двенадцать квадратных метров. Отдельным категориям граждан предоставляется дополнительная жилая площадь в виде комнаты или в размере десяти квадратных метров. Гражданам, страдающим тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, а также гражданам, которым эта площадь необходима по условиям и характеру выполняемой работы, размер дополнительной жилой площади может быть увеличен.

---

45. Исх.№11-2679 от 17.10.2018 г.

46. Исх.№19/3191 от 24.10.2018 г.

В соответствии со ст. 12 Закона «О статусе военнослужащих», лицам офицерского состава в звании полковника, ему равного и выше, как состоящим на военной службе, так и уволенным в запас или отставку, а также командирам воинских частей, преподавателям-военнослужащим военно-учебных заведений, военнослужащим, имеющим ученые степени, предоставляется дополнительная жилая площадь в размере, установленном законодательством.

Согласно ст. 46 Жилищного кодекса, при предоставлении жилых помещений не допускается заселение одной комнаты лицами разного пола старше девяти лет, кроме супругов.

Лицам с ограниченными возможностями здоровья, престарелым, больным сердечно-сосудистыми и другими тяжелыми заболеваниями жилые помещения предоставляются с учетом их желания на нижних этажах или в домах, имеющих лифты.

Так как Э.К. является полковником в запасе и инвалидом второй группы, проживает вместе с женой и 17-летним сыном, ему была предоставлена 1-комнатная служебная квартира общей площадью 48 кв.м., хотя, по требованиям Жилищного кодекса, должна предоставляться не общая площадь, а именно жилая площадь, что не было учтено жилищной комиссией ГПС КР.

В связи с чем было направлено письмо в Военную прокуратуру КР<sup>47</sup> с приложением к нему ранее отправленного Акта реагирования в Государственную пограничную службу КР. Из ответа прокуратуры<sup>48</sup> стало известно, что распределение вышеуказанных квартир осуществлено с нарушением требований законодательства. Заявителю Э.К. должна была быть выделена квартира с размером жилой площади не менее 36 кв.м. без учета положенной ему дополнительной жилой площади в размере 10 кв.м. Однако размер жилой площади, выделенной ему квартиры, составляет всего 21,1 кв.м., что не соответствует установленным законодательством санитарным нормам.

На основании ранее направленного обращения Акыйкатчы, 5 ноября 2018 года Военной прокуратурой КР было внесено представление в ГПС КР об устранении вышеуказанных нарушений закона путем пересмотра решений жилищно-бытовой комиссии ГПС КР с привлечением к дисциплинарной ответственности виновных должностных лиц.

## **2.5. ИСПОЛНЕНИЕ РЕКОМЕНДАЦИЙ ЕЖЕГОДНОГО ДОКЛАДА ОМБУДСМЕНА КР ЗА 2017 ГОД**

Исполнение рекомендаций Акыйкатчы (Омбудсмена) КР включает системное отслеживание рекомендаций за предыдущие годы, в том числе в разрезе по определенным тематикам.

47. Исх.№11-3029 от 12.11.2018 г.

48. Исх.№11/3573-18 от 28.11.2018 г.

---

В Ежегодном докладе Акыйкатчы (Омбудсмена) за 2018 год рекомендации Омбудсмена по обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина в Кыргызской Республике адресованы министерствам и ведомствам, Генеральной прокуратуре и Верховному суду по следующим направлениям:

- по совершенствованию законодательства Кыргызской Республики;
- по экономическим, социальным и культурным правам;
- по гражданским и политическим правам;
- по правам ребенка;
- по правам лиц в контакте с правоохранительными органами;
- по правам лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы;
- по правам на справедливое судебное заседание;
- по правам лиц, находящихся в психиатрических стационарах.

Некоторые из вопросов несут систематический характер, из-за чего они периодически поднимаются в докладах Акыйкатчы. Часть рекомендаций исполняется не в полной мере по различным причинам.

Анализ исполнения рекомендаций содержит вывод, указывая степень исполнения – «исполнено», «исполнено частично», или «не исполнено». Содержащиеся в таблице сведения приводятся в разбивке по наименованиям органов.

Кроме того, органы, с которыми взаимодействует институт Акыйкатчы, самостоятельно ведут работу по устранению недостатков в их деятельности и также по обеспечению прав и свобод человека в пределах своей компетенции. В связи с чем доклад Омбудсмена включает в себя соответствующее описание деятельности различных государственных органов по вопросам прав и свобод человека и гражданина.

Исполнение рекомендаций Ежегодного доклада Акыйкатчы за 2016 год было осложнено тем, что Жогорку Кенеш КР принял доклад Акыйкатчы за 2016 год «к сведению», без направления его на рассмотрение в соответствующие государственные органы, органы местного самоуправления и организациям<sup>49</sup>.

Исполнение рекомендаций Ежегодного доклада Акыйкатчы за 2017 год обеспечено Постановлением Жогорку Кенеша КР о направлении доклада в государственные органы и органы местного самоуправления на рассмотрение с получением информации в течение 3 месяцев. В результате следует вывод, что большая часть рекомендаций нашла свое отражение в работе соответствующих государственных органов и они были исполнены.

При этом необходимо отметить, что, по мнению Акыйкатчы, решению некоторых вопросов препятствует отсутствие институциональной памяти, часто проводимые структурные изменения и, как следствие, ротация сотрудников. Значительная часть национальных программ, направленных на улучшение

---

49. Таким же образом был рассмотрен Ежегодный доклад за 2012 год. Ежегодные доклады за 2013 и 2014 годы не одобрены Жогорку Кенешем КР.

уровня жизни общества, требует поэтапной работы в долгосрочной перспективе, обеспеченной компетентными и профессиональными кадрами.

Также необходимо отметить, что исполнение некоторых рекомендаций напрямую связано с недостаточно выделяемыми из бюджета финансами, либо их отсутствием у соответствующих государственных органов, в результате чего рекомендации не исполняются. В этой связи неразрешенные вопросы приобретают систематический характер, из-за чего могут в очередной раз подниматься в рекомендациях нескольких докладов.

Детальная информация по исполнению рекомендаций (в табличном виде) содержится в Приложении №4.

---

## РАЗДЕЛ III. СОЦИАЛЬНЫЕ, ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА

### 3.1. ПРАВА НА ПАЛЛИАТИВНУЮ ПОМОЩЬ ИНКУРАБЕЛЬНЫХ ПАЦИЕНТОВ В КОНТЕКСТЕ ДОСТУПНОСТИ СИЛЬНОДЕЙСТВУЮЩИХ ОБЕЗБОЛИВАЮЩИХ ЛЕКАРСТВЕННЫХ СРЕДСТВ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

#### ОПИСАНИЕ СИТУАЦИИ

Одним из направлений работы аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики в 2018 году было изучение проблем паллиативной помощи<sup>50</sup> (далее – ПП), оказываемой инкурабельным пациентам в контексте доступности сильнодействующих обезболивающих лекарственных средств.

Согласно определению Всемирной организации здравоохранения (далее – ВОЗ), ПП является подходом, улучшающим качество жизни пациентов (взрослых и детей) и их семей, которые сталкиваются с проблемами, сопутствующими опасным для жизни заболеваниям. Паллиативная помощь предотвращает и облегчает страдания в результате раннего диагностирования, правильной оценки и лечения боли, и решения других проблем, будь то физических, психосоциальных или духовных. ВОЗ указывает, что оказание ПП – это не просто облегчение страданий неизлечимо больных, находящихся на терминальной стадии<sup>51</sup> (далее – ТС) развития заболевания, а помощь и поддержка пациентам на всем протяжении хронической болезни.

В 2017 г. в Кыргызской Республике из 5456 пациентов с впервые установленным диагнозом злокачественной опухоли 2846 (52,1%) человек признаны инкурабельными (неизлечимыми). По данным ВОЗ, 80% больных раком на последней, неизлечимой стадии заболевания испытывают боль различной интенсивности, которую необходимо устранить для улучшения качества жизни больного. Расчеты потребности в морфине с использованием методики исчисления ВОЗ и Международного комитета по контролю за наркотиками (далее – МККН) позволяют определить потребность в морфине. Согласно расчетам, в КР необходимое количество лекарств от боли **составляет 16 кг**. Тогда как, по последним данным, в 2018 году использовано морфина **в медицинских целях 1 кг 700 г**.

---

50. Паллиатив (фр. palliatif, от познелат. palliare – прикрывать, защищать) – средство, временно облегчающее проявление болезни, но не излечивающее ее.

51. Терминальный (лат. terminalis – конечный). Терминальная стадия заболевания — пограничное состояние между жизнью и смертью.

Согласно проведенному анализу ОФ «Эргэнэ» и Ассоциацией паллиативной помощи в ноябре 2018 года, **всего 3% нуждающихся** пациентов с сильной и выраженной болью на последней стадии онкологического заболевания получили эффективное обезболивающее лекарство морфин, являющийся «золотым стандартом» для лечения боли. Недоступность лекарств от сильной боли – причина ненужных страданий неизлечимых больных и международным сообществом **приравнивается к пыткам в системе здравоохранения.**

Как указывается в Специальном докладе по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания Хуана Э. Мендеса<sup>52</sup>, определение пытки, содержащееся в п. 1 ст. 1 Конвенции против пыток, включает, как минимум, четыре ключевых элемента: причинение сильной боли или страдания, физического или психологического; умысел; наличие конкретной цели; и причастность государственного должностного лица, по крайней мере, **в форме молчаливого согласия** (A/HRC/13/39/Add.5, пункт 30).

В докладе указывается, что отказ в лечении боли представляет деяние в форме бездействия, а не совершения каких-либо действий<sup>53</sup>, и является скорее результатом халатности и неэффективной политики правительства, нежели намерения причинить страдания. Вместе с тем не каждый случай, когда лицо испытывает острую боль и не имеет доступа к надлежащей помощи, может быть **приравнен к жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию.** Об этом речь идет только в случае сильных страданий, степень которых соответствует минимальному уровню в рамках запрета пыток и жестокого обращения; когда государство осведомлено или должно быть осведомлено о страданиях, в том числе тогда, когда не было обеспечено надлежащей помощи; и когда государство не приняло всех разумных мер<sup>54</sup> для защиты физической и психологической неприкосновенности.<sup>55</sup>

Несмотря на развитие паллиативной помощи в Кыргызской Республике, изменения в законодательстве, обучение кадров, регистрацию новых форм лекарственных препаратов, доступность этой помощи большинству нуждающимся пациентам с неизлечимыми формами заболеваний в конце жизни остается на крайне низком уровне.

Обеспечение доступа к опиоидам представляет в Кыргызстане значительную проблему. Морфин (раствор для инъекции и таблетки) разрешен в стране для использования в качестве болеутоляющего препарата. Для выписки морфина используются специальные красные бланки рецептов, доступ к которым имеют лишь ограниченное количество врачей.

---

52. [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A-HRC-22-53\\_ru.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A-HRC-22-53_ru.pdf)

53. Amon and Lohman, «Denial», p. 172.

54. См., например, ECHR, Osman v. United Kingdom, Application No. 23452/94 (1998), paras. 115-122; Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 14.

55. Amon and Lohman, «Denial», p. 172.

Врачи неохотно выписывают опиоиды, поскольку это связано с необходимостью оформления и подачи в правоохранительные органы значительного количества документов и форм. При этом, согласно существующим требованиям, для получения нового рецепта больному необходимо вернуть в аптеку все ранее использованные ампулы.

Причинами также являются множественные барьеры на пути обеспечения морфином: низкая осведомленность населения, опиоидофобия среди пациентов и работников здравоохранения, слишком высокие требования к хранению, отпуску опиоидов, а также нехватка финансовых ресурсов для покрытия всего необходимого количества лекарства.

Вместе с тем в ПП нуждаются не только онкологические больные на ТС заболевания, но и все больные на стадии неизлечимого состояния: с заболеваниями почек, сердца, легких, с диагнозами туберкулез, СПИД, сахарный диабет и др. Большинство нуждающихся в ПП взрослых страдают такими хроническими заболеваниями, как сердечно-сосудистые (38,5%), рак (34%), хронические респираторные заболевания (10,3%), СПИД (5,7%) и диабет (4,6%). Также ПП может потребоваться при многих других нарушениях, в том числе почечной недостаточности, хронических заболеваниях печени, рассеянном склерозе, болезни Паркинсона, ревматоидном артрите, неврологических заболеваниях, деменции, врожденных нарушениях и туберкулезе с лекарственной устойчивостью.<sup>56</sup>

Об объеме потребностей в ПП в Кыргызской Республике можно сделать вывод по результатам проведенной оценки<sup>57</sup>, в которой были применены различные методы изучения потребности в ПП: 1) Gomez & Stjernsward/Гомез и Стернсворд (60% от общей смертности); 2) Higginson/Хиггинсон (100% онкологических больных и 66% больных с другими хроническими заболеваниями; 3) Connor S, & Sepulveda C/Коннор С., Сепулведа С. (потребность в ПП больных трех групп: рак, ВИЧ и прогрессирующие не онкологические заболевания). Применение этих методов позволило подсчитать, что в Кыргызстане в ПП ежегодно нуждаются от 19508 до 25265 человек. Согласно отчету, составленному по итогам проведенной оценки, в уходе за пациентом, как правило, принимают непосредственное участие два или более членов его семьи.

Однако ПП людям, находящимся на ТС развития заболевания, оказывалась и оказывается в ограниченном объеме, она доступна в двух отделениях ПП при онкологических центрах (25 коек в Национальном центре онкологии г. Бишкек, 10 коек в Ошском межобластном центре онкологии) и больнице по паллиативному уходу для больных туберкулезом на ТС развития заболевания в Кемине на 60 коек.

Система ПП на дому в Кыргызстане не развита. Отсутствие широкого доступа к ПП на дому в нашей стране обусловлено целым рядом причин, основной из которых является недостаток ресурсов, выделяемых на нужды

56. Информационный бюллетень. № 402. воз, июль, 2015. доступно на сайте <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs402/ru/>

57. Стивен Коннор. кыргызстан: оценка потребностей в паллиативной помощи, 2012 г. доступно на сайте <http://zdorovie.akipress.org/news.199936>



здравоохранения. Существует также и традиционное культурное табу на сообщение пациентам их диагноза и прогноза течения заболевания, а также неосведомленность о праве человека на жизнь без боли. В обществе считается, что боль является неотъемлемой частью болезни.

Обеспечение наличия и доступности медикаментов, включенных в «Типовой перечень основных лекарственных средств», по мнению ВОЗ – это не только разумная мера, но и юридическая обязанность, предусмотренная Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 года. В том случае, когда непринятие государством позитивных мер или невмешательство в предоставление медицинских услуг приводит к напрасным мучениям человека от боли, речь идет не только о нарушении государством права на здоровье, но и, возможно, о нарушении запрета пыток и жестокого обращения (A/HRC/10/44 и Corr.1, п. 72).

Неспособность обеспечить доступ к контролируемым лекарственным препаратам для снятия боли и мучений угрожает фундаментальным правам: на охрану здоровья и на защиту от жестокого, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения. Правительство обязано предоставлять жизненно важные лекарственные средства, включающие, помимо прочего, опиоидные анальгетики, как часть обязательного минимума в рамках их обязательств соблюдать право на здоровье и принимать меры по защите своего населения от бесчеловечного и унижающего достоинство обращения.

## НЕДОСТАТОК ОБЪЕМА РЕСУРСОВ В СИСТЕМЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

### а) Потребность в кадрах (медработников)

В настоящее время в Кыргызстане проживает больше 6 млн 256 тыс. человек. Исходя из общей численности населения, можно прогнозировать необходимый объем паллиативной помощи на дому и потребность в больничных койках в хосписах и отделениях паллиативной медицины в стационарах. Оказание паллиативной помощи на дому и в стационарах на 3300 человек в день потребует дополнительные числа медработников в городах и в сельских районах.

Есть два способа определения потребности в медработниках для оказания услуг больным на дому и в стационарах. Один основан на прогнозе среднесуточного количества пациентов, другой – эпидемиологический подход – основан на общей численности населения (предложение Гомеза).

Исходя из прогноза среднесуточного количества пациентов, нуждающихся в услугах на дому, будем считать отношение числа эквивалентных полных штатных единиц к числу больных равным одному к пяти для медсестер и одному к двадцати пяти для врачей.

В дополнение к этому, для оказания паллиативной помощи понадобятся и другие категории персонала, такие как социальные работники, сиделки, мануальные и иные терапевты и водители. По существующим оценкам,



---

понадобится одна эквивалентная полная штатная единица вспомогательного персонала на десять больных.

Исходя из этих цифр, можно предполагать, что понадобится 660 медсестер, 132 врача и 330 человек вспомогательного персонала всех типов.

При определении потребности в медработниках на основании общей численности населения используют следующие коэффициенты:

При обслуживании на дому:

- 3 врача на 100 000 населения;
- 12 медсестер на 100 000 населения;
- 6 вспомогательных клинических работников на 100 000 населения.

При обслуживании в стационаре:

- 1,5 врача на 10 стационарных больных;
- 15,5 медсестер на 10 стационарных больных;
- 4 вспомогательных клинических работника на 10 стационарных больных.

Используя эти коэффициенты, при общей численности населения равной 6 430 000, получаем:

- при обслуживании на дому:
  - 163 врача;
  - 652 медсестры;
  - 326 вспомогательных работников;
- при обслуживании в стационаре (из расчета 175 коек, как показано ниже):
  - 26 врачей;
  - 270 медсестер;
  - 70 вспомогательных клинических работников.

#### СРАВНЕНИЕ ПРОГНОЗОВ ПОТРЕБНОСТЕЙ, ПОЛУЧЕННЫХ РАЗНЫМИ МЕТОДАМИ

Потребность в медработниках на основании общей численности населения	Потребность в медработниках на основании прогноза среднего количества пациентов
189 врачей	132 врача
922 медсестер	660 медсестер
396 вспомогательных работников	330 вспомогательных работников
<b>1507 общее кол-во медработников</b>	<b>1122 общее кол-во медработников</b>

Эти расчеты (прогнозы) не учитывают потребности в административном персонале. Если принять ее равной 25% от приведенного выше общего количества медработников, то следует добавить к полученной цифре еще 280 человек, и общая кадровая потребность составит 1400 человек.

Медицинские команды, оказывающие паллиативную помощь, обычно достаточно эффективны при обслуживании до 50 постоянных пациентов. По мере роста объемов оказываемой помощи в рамках единой административной системы можно формировать дополнительные команды, отвечающие за определенные географические участки. Для обслуживания 3300 пациентов ежедневно в масштабе всей страны, в конечном итоге, понадобится порядка 66 таких команд.

### **б) Потребность в больничных койках**

Потребность в больничных койках в стационарных отделениях паллиативной медицины или хосписах также можно оценить на основании среднего количества пациентов, а затем умножить полученный результат в процентах на количество пациентов, нуждающихся в лечении в стационаре в каждый конкретный день. В США этот показатель составляет 3% от количества дней хосписного ухода, однако, поскольку в него не включены другие формы паллиативной помощи пациентам, не находящимся в хосписе, при проведении данных расчетов мы примем этот показатель равным 5%. Умножая 5% на среднее количество пациентов (3300), получаем 165 больничных коек.

Еще один метод оценки потребности в больничных койках, используемый в Испании, предусматривает 5 коек на 100 000 населения. Если использовать этот метод, то для приведенных выше цифр потребность составит 270 коек. С учетом того, что подавляющее большинство пациентов в Кыргызстане умирают дома, и эта тенденция останется, по всей вероятности, без изменения, не следует делать особый упор на оказание паллиативной помощи больным в стационаре. При планировании, принимая во внимание потребность в койках стационара и будущий прирост населения, можно предположить, что для оказания паллиативной помощи в масштабах всей страны в настоящее время необходимо 175 больничных коек.

## **ЭКОНОМИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ ПУТЕМ РАЗВИТИЯ ПАЛЛИАТИВНОЙ ПОМОЩИ НА ДОМУ**

Путем привлечения экспертов, аппаратом Акыйкатчы было проведено исследование на тему «Проблемы организации и доступности паллиативной помощи населению в Кыргызстане»<sup>58</sup>.

Одним из вопросов исследовательской работы заключался в изучении затрат на паллиативную помощь в Кыргызской Республике, в результате были сделаны следующие выводы.

58. <http://soros.kg/wp-content/uploads/2018/02/Issledovanie-Problemy-organizatsii-i-dostupnosti-palliativnoj-pomoshhi-naseleniyu-KR.pdf>

---

Услуги по оказанию паллиативной помощи (ПП) на дому начали развиваться только при поддержке международных доноров (программы «Общественное здравоохранение» Фонда «Сорос-Кыргызстан»), начиная с 2013 года. В период с 2012 по 2016 годы в Кыргызстане были заложены правовые основы организации подобной помощи, что стало значительным прогрессом в предоставлении населению данного вида медико-психосоциальных услуг.

Социологический опрос, проведенный в 3-х регионах нашей республики, показал, что более 2/3 респондентов сталкивались с проблемой оказания паллиативной помощи их тяжелобольным родственникам. При выборе приоритетной формы оказания ПП большинство из опрошенных предпочли помощь на дому.

Респонденты выделили две наиболее важные проблемы – это «отсутствие отделений ПП и хосписов» и «отсутствие специалистов». Также, все (98%) опрошенные отметили необходимость создания и развития служб, оказывающих населению эту помощь на дому.

Изучение экономических затрат в стационарах выявил значительные прямые расходы на пациентов, связанные с обязательными лабораторно-диагностическими исследованиями, что является неоправданным для такой категории пациентов.

**Сравнительный анализ экономических затрат на 1 паллиативного пациента в месяц при оказании квалифицированной медицинской помощи в стационаре и на дому позволил выявить, что предоставление паллиативной помощи на дому в среднем в 3 раза дешевле, чем в специализированных стационарах.**

Таким образом, существует реальная возможность перераспределения бюджетных средств на более широкое развитие ПП на дому, что является как экономически более выгодным видом оказания помощи, так и более предпочтительным для пациентов и их родственников (согласно социологическому опросу среди населения, проведенному сотрудниками аппарата Акыйкатчы).

Немаловажную роль играет и такой фактор: в стационаре паллиативный пациент находится короткое время (7-10 дней) и далее находится дома без присмотра медицинского персонала до очередного обращения в ЦСМ или стационар.

В случае же нахождения пациента под патронажем МДК, пациент и его родственники, с момента взятия под наблюдение, находятся в постоянном контакте с медицинским персоналом и психологом, и так происходит до самого ухода пациента из жизни, и даже после этого (психологическая поддержка родственников пациента).

Это сокращает визиты пациента и его семьи в ЦСМ, вызовы бригады «Скорой помощи», приглашение на консультации домой различных специалистов и медицинских сестер для проведения каких-либо инъекций, манипуляций и т.д.

В итоге, можно констатировать, что оказание ПП на дому значительно экономит средства как государственного бюджета, так и семьи пациента.

## **НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В ОБЛАСТИ СИЛЬНОДЕЙСТВУЮЩИХ ОБЕЗБОЛИВАЮЩИХ ЛЕКАРСТВЕННЫХ СРЕДСТВ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

В Кыргызской Республике все более острой становится проблема обеспечения обезболивающими наркотическими средствами больных раком и другими заболеваниями на терминальной стадии, для которых избавление от боли, страданий является единственной формой помощи, которое может и должно обеспечить государство.

Между тем, проблема доступа к наркотическим лекарственным средствам связана не столько с финансовыми возможностями населения, сколько со сложным механизмом и избыточной регламентацией процедур хранения, учета, выписывания рецептов и возврата неиспользованных остатков наркотических средств и рецептурных бланков.

В условиях высокой внутренней миграции населения, требование выписки рецептов на наркотические препараты только по месту прописки, становится еще одним ограничительным барьером, не позволяющим обеспечить умирающих больных необходимыми обезболивающими средствами по месту их фактического проживания. Не способствует повышению доступности лекарственных средств и применение устаревших подходов к расчету потребности в наркотических и психотропных лекарственных средствах в Кыргызской Республике.

К непреднамеренным последствиям избыточной бюрократизации законного оборота лекарственных наркотических средств и психотропных препаратов можно отнести и факты вынужденного использования населением нелегального героина для снятия боли у умирающих родственников с онкологическими заболеваниями.

## **ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ БАРЬЕРЫ И ИХ РАЗРЕШЕНИЕ**

На сегодняшний день Закон Кыргызской Республики «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах» находится на стадии пересмотра и рабочей группой уже подготовлен обновленный вариант для внесения изменений. В нынешней редакции учтены все проблемы в законном обороте наркотиков и дают значительное улучшение доступности.

Кроме этого, внесение изменений в указанный закон позволит внести соответствующие изменения и в Постановления правительства №2 «Об утверждении порядка выписывания рецептов на лекарственные средства и об их отпуске в Кыргызской Республике» от 5 января 2011 года, а также в Постановление Правительства №54 «О порядке учета, хранения и использования наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров в Кыргызс-

---

кой Республике» от 18 февраля 2011 года, в которые также подготовлены соответствующие изменения рабочей группой.

В связи с этим, в целях повышения доступности медицинской помощи больным с онкологическими заболеваниями в терминальных стадиях и облегчения процедур оказания медицинской помощи с использованием наркотических средств и психотропных веществ в организациях здравоохранения и амбулаторных условиях, предлагается внести изменения и дополнения в вышеуказанные нормативные правовые акты.

Таким образом, можно сделать вывод, хотя относительно недорогие и высокоэффективные лекарственные препараты, такие как морфий и другие наркотические средства, необходимы «для облегчения боли и страданий», более чем в 150 странах, включая Кыргызстан, такие средства практически недоступны.

Факторы, необоснованно препятствующие доступу к морфию и обуславливающие его практическое отсутствие, включают неоправданно ограничительное нормативно-правовое регулирование в области контроля за наркотиками и, еще чаще, неверное толкование надлежащих норм, недостатки в системе организации снабжения лекарственными средствами, неадекватную инфраструктуру, недостаточное значение, придаваемое паллиативной помощи, укоренившиеся предрассудки в отношении использования опиоидов в медицинских целях и непринятие мер по выработке политики в области лечения боли для медицинских работников.

Непринятие решений по этому вопросу может привести к ухудшению последствий. В России известен случай самоубийства с целью прекращения мучительных страданий от боли страдавшим онкологическим заболеванием контр-адмиралом Вячеславом А., застрелившимся из наградного пистолета, оставившим записку с просьбой «никого не винить, кроме Минздрава и Правительства».

**Рекомендации Жогорку Кенешу КР:** Поддержать выработанные рабочей группой и внесенные на рассмотрение Министерством здравоохранения и Правительством Кыргызской Республики изменения и дополнения в национальное законодательство, направленное на развитие паллиативной помощи, в контексте доступности сильнодействующих обезболивающих лекарственных средств.

**Министерству здравоохранения и Правительству КР:** Возобновить работу Рабочей группы по паллиативной помощи (РГПП).

- a) Провести комплексный анализ существующей нормативно-правовой базы, обуславливающей развитие паллиативной помощи.
- b) Выработать соответствующие изменения и дополнения в национальное законодательство, направленное на развитие паллиативной помощи, в контексте доступности сильнодействующих обезболивающих лекарственных средств.

- с) Внести на рассмотрение Жогорку Кенеша и Правительства Кыргызской Республики соответствующие изменения в НПА КР.
- d) Разработать план стратегического развития паллиативной помощи, приоритетное направление которого будет вопрос о постепенном расширении охвата населения ПП на дому или в стационаре в рамках системы национального здравоохранения.

## 3.2. СОБЛЮДЕНИЕ И РЕАЛИЗАЦИЯ ТРУДОВЫХ ПРАВ ЛИЦ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ

В 2018 году институтом Акыйкатчы (Омбудсмена) было проведено социально-экономическое исследование, направленное на социальный и законодательный аспект проблемы трудоустройства лиц с ограниченными возможностями здоровья (далее – ЛОВЗ).

Предметом исследования стало изучение факта соблюдения государственными учреждениями и частными организациями при найме на работу 5% квоты на ЛОВЗ.

Вместе с тем была поставлена задача описать текущую ситуацию и изучить основные причины несоблюдения требования Трудового кодекса, в частности, ст.ст. 314, 315 и 316, а также нормы Закона «О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья» ст.ст. 24, 28 и 29, которые гарантируют реализацию трудовых прав людей с инвалидностью.

Индикаторы исследования разработаны при тесном сотрудничестве с организациями гражданского сектора, представляющими интересы ЛОВЗ<sup>59</sup>, а также в рамках мониторинговой группы, в состав которой вошли сотрудники аппарата Омбудсмена, представители профсоюзов, Министерства труда и социального развития (далее – МТСП КР), гражданского общества.

Статистический анализ утверждаемых квот был сделан на основе данных районных служб занятости, МТСП КР и мэрий городов Бишкека, Оша, Балыкчы, Чолпон-Аты и Каракола.

Так, по сравнению с прошлым годом, численность ЛОВЗ в Кыргызстане выросла. Их количество на 1 января 2018 года составляло 181,4 тыс. человек, из них дети – 29,9 тыс. человек<sup>60</sup>. Эта тенденция роста обусловлена высоким уровнем заболеваемости и травматизма населения, недостаточным качеством медицинской помощи и неблагоприятной экологической средой. При этом ситуацию с трудоустройством ЛОВЗ на рынке труда в Кыргызстана невозможно считать благоприятной.

Правительство Кыргызской Республики, в лице МТСП КР, проводит на постоянной основе работу по трудоустройству данной категории граждан, од-

59. Дорожная карта «Интеграция лиц с инвалидностью на рынке труда Кыргызстана», «INSPIRED».

60. Ответ МТСП КР исх: 19-6/355 от 21.01.2019 г.

нако это оказывает незначительное влияние на рынок труда, что подтверждается следующими данными.

Так, в 2018 году утвержденная квота на трудоустройство ЛОВЗ, в целом по стране, составила 601 рабочее место из 29 тыс. 683 вакантных мест, заявленных в государственные службы занятости.

По данным МТСП КР, в 2018 году из ЛОВЗ, состоящих на учете на трудоустройство, 457 человек (в их числе 242 женщины), по утвержденной квоте районных и городских отделах занятости министерства было трудоустроено всего 69 человек<sup>61</sup> (11,5% от годовой квоты).

Высокий уровень неофициальной безработицы в стране усложняет и без того непростой вопрос трудоустройства лиц с инвалидностью, хотя многие из них прилагают усилия для поиска работы и вне государственной службы содействия занятости.

По мнению экспертов, при попытках трудоустроиться самостоятельно, люди с ограниченными возможностями здоровья сталкиваются с прямой и косвенной дискриминацией, когда работодатели негативно относятся к подобным претендентам на рабочие места. Работодатели предпочитают отказывать даже в тех случаях, когда инвалидность не оказывает прямого воздействия на исполнение должностных обязанностей и не должна приниматься во внимание<sup>62</sup>.

Таблица 3.2.1.

### ИНФОРМАЦИЯ ПО УТВЕРЖДАЕМОЙ КВОТЕ<sup>63</sup>

Регион	Квота, утвержденная для ЛОВЗ			Количество ЛОВЗ, трудоустроенных по квоте		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018
<b>По республике</b>	<b>553</b>	<b>690</b>	<b>601</b>	<b>166</b>	<b>150</b>	<b>69</b>
1. Бишкек	105	168	155	0	0	1
2. Ош	30	34	14	30	4	1
3. Ошская обл.	67	62	51	33	23	18
4. Чуйская обл.	25	28	21	8	10	0
5. Таласская обл.	101	119	133	42	26	7
6. Нарынская обл.	15	18	19	2	0	3
7. Джалал-Абадская обл.	101	139	88	25	23	12

61. Ответ МТСП КР исх: 19-6/355 от 21.01.2019г статистика на 1 января 2019 года.

62. Дорожная карта «Интеграция лиц с инвалидностью на рынке труда Кыргызстана», «INSPIRED».

63. Таблица составлена на основе данных МТСП КР и иных государственных органов, полученных по запросу сотрудников аппарата Акыйкатчы.



8.	Баткенская обл.	57	79	94	7	40	6
9.	Иссык-Кульская обл.	52	43	26	19	24	21

Анализ данных показывает, что с каждым годом размер устанавливаемой по стране квоты сокращается. Также уменьшается количество трудоустроенных ЛОВЗ по утверждаемой квоте.

За 2018 год из обратившихся по вопросу трудоустройства 597 ЛОВЗ (из которых, 296 – женщины) трудоустроено 174 (76 – женщины, 29%), из них по квоте – 69 человек с ОВЗ (11,5% из общей квоты в 601 рабочее место). На профессиональное обучение направлено 16% ЛОВЗ (98 безработных), 15% (или 94 человека) направлены на оплачиваемые общественные работы<sup>64</sup>.

Анализ трудоустройства ЛОВЗ на квотированные рабочие места и результаты проведенной инспекции показали, что не на все квотированные рабочие места, предоставляемые организациями и учреждениями, происходит трудоустройство безработных ЛОВЗ. Причин несколько:

- количество ЛОВЗ, обращающихся в территориальные управления содействия занятости (далее ТУСЗ), незначительное;
- основной необходимостью обращения ЛОВЗ в ТУСЗ является необходимость получения справки о регистрации в качестве безработного лица, необходимой для получения пособия на своих детей;
- ЛОВЗ, обращающиеся в службу, в основном имеют высшее или среднее специальное образование, а подходящая для них квота на предприятиях отсутствует;
- предприятия предлагают под квоты в основном рабочие профессии, ввиду небольшого размера заработной платы. ЛОВЗ отказываются от предлагаемых мест, работодатели отказываются предоставлять квоты на высокооплачиваемые позиции для ЛОВЗ в силу специфики работы на предприятиях, требующей особых навыков и концентрации.
- трудоустройство ЛОВЗ происходит без обращения в службы занятости – через органы местного самоуправления, местную государственную администрацию или самостоятельный поиск работы через родственников, знакомых или по объявлениям;
- в большинстве случаев работодатели отказываются предоставлять квоты на высокооплачиваемые позиции для лиц с инвалидностью по причине специфики работы на предприятиях, которые требуют особых навыков, компетенций и концентрации.

В документах национальных программ и секторальных стратегиях, касающихся доступа ЛОВЗ к рынку труда, важно сфокусироваться на содействии их занятости. Национальные программы развития, секторальные программы, в частности, Стратегия устойчивого развития и Программа развития

64. Ответ МТСП КР исх. №19-6/355 от 21.01.2019 г.



---

социальной защиты населения Кыргызской Республики рассматривают ЛОВЗ трудоспособного возраста как категорию граждан, нуждающихся в государственной поддержке, а не как трудоспособных активных граждан.

Реализация политики в отношении лиц с ограниченными возможностями здоровья сосредоточена в основном **на различных видах социальной защиты, медико-санитарной помощи, выплате пенсий, пособий и компенсаций, и не направлена на обеспечение доступности трудоустройства, создание рабочих мест или их адаптацию.**

Ситуация усугубляется позицией работодателей, включая государственные предприятия и организации, которые практически не берут лиц с инвалидностью на работу с достойной оплатой, что не позволяет в полном объеме пользоваться существующей квотой на трудоустройство.

Государственные органы содействия занятости при Министерстве труда и социального развития, осуществляющие координацию работы ведомств, включая органы местного самоуправления, по ежегодному квотированию рабочих мест для лиц с инвалидностью, направляют ЛОВЗ на профессиональное обучение, оплачиваемые общественные работы и предоставляют информацию о вакансиях. Однако **они слабо ориентированы на оказание услуг именно этой категории граждан.**

Данный вывод подтверждается результатами исследования и мониторинга, проведенных сотрудниками аппарата Омбудсмана в четырех городах республики (пояснение к результатам мониторинга даются ниже).

## ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ДЛЯ ТРУДОУСТРОЙСТВА ЛОВЗ

Кыргызская Республика 13 марта 2019 года ратифицировала Конвенцию о правах инвалидов.

Так, в Конвенции (ст. 27) отражены основные положения о трудоустройстве (труде) людей с инвалидностью. Согласно конвенции, «Государства-участники признают **право инвалидов на труд наравне с другими**; оно включает право на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который ЛОВЗ свободно выбрал или на который он свободно согласился, в условиях, когда рынок труда и производственная среда являются открытыми, инклюзивными и доступными для инвалидов. Государства-участники обеспечивают и поощряют реализацию права на труд, в том числе теми лицами, которые получают инвалидность во время трудовой деятельности, путем принятия, в том числе, в законодательном порядке, надлежащих мер».

Вместе с тем национальное законодательство Кыргызской Республики создало правовые гарантии для реализации права на труд людей с инвалидностью. Статья 314 Трудового кодекса и ст. 28 Закона «О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья» гарантируют, наряду с другими правами, право на труд и рабочие места для ЛОВЗ. Право на рабочие места реализуется через механизм квотирования. Согласно вышеу-

казанным нормам, каждое предприятие, вне зависимости от формы собственности, где работает свыше 20 человек, должно предусматривать квоту для лиц с инвалидностью в размере 5% от штатной численности. При этом в счет данного норматива допускается предоставление работы на условиях неполного рабочего времени. Норматив квотирования рабочих мест должен быть доведен работодателям органами государственной службы занятости не позднее, чем за 3 месяца до начала очередного календарного года. Работодатели обязаны создавать в счет установленной квоты рабочие места для трудоустройства ЛОВЗ<sup>65</sup>.

Также Закон «О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья» (ст. 32) предусматривает правовые основания для лиц с инвалидностью на ведение предпринимательской деятельности, обязывая органы местного самоуправления оказывать необходимую помощь ЛОВЗ, занятым индивидуальной трудовой деятельностью, в предоставлении нежилых помещений для указанной деятельности, приобретении сырья и сбыте продукции.

Как отмечают эксперты, к сожалению, имеющиеся нормы и механизмы, находясь в «спящем режиме» и вопрос их активации, которая позволит приступить к реализации экономических прав ЛОВЗ в полном объеме, является на сегодняшний день основной проблемой законодательства в данной сфере<sup>66</sup>.

*(Примечание: Под «спящей» нормой закона в данном исследовании понимается существующая норма закона, которая практически не используется).*

Вместе с тем важно отметить, что в трудовом законодательстве Кыргызстана **отсутствуют нормы, стимулирующие работодателя осуществлять прием на работу ЛОВЗ**. Незначительное число трудоустроенных объясняется в первую очередь нежеланием работодателей принимать их на работу, так как необходимо создавать специализированные рабочие места. Кроме этого, работник с ОВЗ, согласно ст. 317 ТК КР, имеет право на укороченный рабочий день и более продолжительный отпуск при аналогичной заработной плате, по сравнению с другими работниками. При этом работодатель должен соблюдать ряд обязательств, создавать условия для ЛОВЗ, оборудовать рабочее место согласно их нуждам, что требует дополнительных финансовых затрат.

В связи этим необходимо создать систему, при которой работодатели, в соответствии с законодательством, могли бы получать преференции от государства при трудоустройстве людей с инвалидностью, а само государство сократит финансовую нагрузку на государственный бюджет по содержанию ЛОВЗ. Например, преференции (преимущества) для участия в тендерах на закупку государственных услуг организаций, в которых работают ЛОВЗ.

65. Трудовой Кодекс КР, ст. 314. и Закон КР «О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья», ст. 28.

66. Исследовательский отчет «Реализация прав ЛОВЗ на работу через активизацию «спящих» норм закона», эксперт-аналитик Л. Шевченко.

Другое предложение – снижение размера квоты, которая могла бы составлять 2-2,5%, вместо существующих 5%. Практика показывает, что размер квоты в 5% – завышенный для Кыргызстана. Норма о пяти процентах вводилась в 2008 году, но оказалась «недействительной». При этом в Южной Корее аналогичная квота составляет 2,8%, в России – 4% на предприятиях со ста и более сотрудниками.

В Законе «О государственной гражданской службе и муниципальной службе Кыргызской Республики» **отсутствуют нормы, регулирующие трудовые права лиц с ограничениями возможностями здоровья.**

Проведенные институтом Акыйкатчы исследования показали, что привлечение ЛОВЗ на государственную и муниципальную службу незначительное (данные приводятся ниже).

Согласно соответствующей информации Государственной кадровой службы КР (далее – ГКС КР или ГКС), количество ЛОВЗ, состоящих на государственной гражданской службе, в 2018 году составило всего 104 из 15873 тыс. государственных служащих. На муниципальной службе в 2018 году число ЛОВЗ составило всего 140<sup>67</sup> из 8 484 тыс. муниципальных служащих.

Таблица 3.2.2.

#### ИНФОРМАЦИЯ О СОСТАВЕ ЛОВЗ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ, ГРАЖДАНСКОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ

На государственной гражданской службе	На муниципальной службе
В 2015 году – 134	В 2015 году – 68
В 2016 году – 134	В 2016 году – 134
В 2017 году – 160	В 2017 году – 160
В 2018 году – 104	В 2018 году – 140

Согласно п. 4 ст. 4 Закона «О государственной гражданской и муниципальной службе КР», при поступлении на гражданскую государственную службу предусматривается равный доступ граждан вне зависимости от пола, расы, языка и инвалидности. Тем самым закон не определяет гарантии для ЛОВЗ при трудоустройстве на государственную и муниципальную службу.

Как уже отмечалось, содействие и координация при трудоустройстве людей с инвалидностью осуществляется только уполномоченными государственными органами занятости. При этом в службах занятости практически не запрашивают у государственных органов и органов местного самоуправления информацию о наличии вакансий для людей с инвалидностью, так как порядок поступления на государственную гражданскую и муниципальную службу регулируется Законом «О государственной гражданской службе и муниципальной службе Кыргызской Республики».

67. Ответ ГКС КР исх. №01-309/3028 от 15.08.2018 г.

Прием на государственную и муниципальную службу осуществляется через координацию государственных органов и органов местного самоуправления по отбору кандидатов Государственной кадровой службой, путем прохождения компьютерного тестирования в ГКС КР<sup>68</sup>.

Анализ трудоустройства ЛОВЗ по квотам показал, что в качестве подходящей для них работы, по утвержденным квотам, предлагается в основном работа технического персонала с низкой заработной платой, лица с инвалидностью, имеющие высшее и среднее образования, зачастую, сами отказываются от предлагаемых вакансий<sup>69</sup>.

Исходя из этого следует, что наиболее подходящей работой для ЛОВЗ, с учетом их уровня образования (высшего), могла быть именно работа на государственной и муниципальной службе. В силу отсутствия гарантированных квот для трудоустройства ЛОВЗ в сфере государственной и муниципальной службы они не могут в полной мере реализовать свои трудовые права.

### АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ПОРЯДКА КВОТИРОВАНИЯ

Совершенствование трудового законодательства само по себе не решит проблемы с трудоустройством, поскольку остро стоит вопрос о неудовлетворительном исполнении действующего законодательства, что является основной причиной нарушения права ЛОВЗ на труд. В тоже время практически не используются существующие судебные механизмы реализации прав людей с инвалидностью. Причем отсутствие прецедентов судебного разбирательства в случаях нарушения права на труд связано не с отсутствием примеров прямой или косвенной дискриминации, а с отсутствием веры в способность судебной системы восстановить справедливость, страхом дополнительных расходов, незнанием законов и механизмов судебной защиты<sup>70</sup>.

Контроль реализации трудовых прав ЛОВЗ возложен на органы прокуратуры, Трудовую инспекцию при Государственной инспекции по экологической и технической безопасности при ПКР, а также органы местного самоуправления мэрий городов, местные администрации, утверждающие установленную квоты. Но данная система не обеспечена механизмом постоянного контроля исполнения указанных норм закона.

По данным Государственной инспекции по экологической и технической безопасности при ПКР, с 2016 года в Госэкотехинспекцию не поступали жалобы от ЛОВЗ о нарушении их трудовых прав. Также с 2016 года факты нарушений трудового законодательства по отношению ЛОВЗ не выявлены.

Вместе с тем во исполнение поручения Вице-премьер-министра Кыргызской Республики А.С. Омурбековой от 18.05.2018 г. №1738, Госэкотехинспек-

68. Закон «О государственной гражданской и муниципальной службе КР» п. 3 ч. 12 ст. 7.

69. Ответ МТСП КР исх. № 19-6/4768 от 30.07.2018 г.

70. Дорожная карта «Интеграция людей с инвалидностью на рынке труда».

---

цией проведена проверка исполнения районными управления занятости, а также органами МСУ и администрациями ст. 314 Трудового Кодекса КР.

По итогам этой проверки руководителям Аламудунской и Ысык-Атинской районных государственных администраций предписано своевременно проводить квотирования рабочих мест для ЛОВЗ в соответствии со ст. 314<sup>71</sup>.

Вместе тем ведется определенная работа органами прокуратуры республики. За 2018 год в органы прокуратуры республики поступило 6 обращений о нарушениях трудовых прав ЛОВЗ. По обеспечению соблюдения трудовых прав ЛОВЗ проведено 3 проверки, по результатам которых выявлено 390 нарушений, внесено 4 акта прокурорского реагирования, привлечено к ответственности 61 должностное лицо. По исполнению требований ст. 314 Трудового кодекса КР и статьи 28 Закона КР «О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья» проведено 11 проверок, по результатам которых выявлено 19 нарушений, внесено 12 актов прокурорского реагирования, привлечено к ответственности 8 должностных лиц<sup>72</sup>.

Необходимо изменение подхода государственных органов, осуществляющих контроль и надзор за исполнением трудового законодательства КР. Приоритетом должны стать уязвимые группы работающих граждан, в частности, лица с ограниченными возможностями здоровья. В отношении данных групп работников Государственная инспекция по экологической и технической безопасности при ПКР и органы местного самоуправления должны проводить ежегодные инспекции соблюдения трудовых прав, независимо от поступления жалоб со стороны работников. Результаты проверок необходимо публиковать на официальном сайте Государственной инспекции по экологической и технической безопасности при ПКР и в средствах массовой информации.

Органам прокуратуры Кыргызской Республики, основному государственному органу, выявляющему нарушения трудовых прав ЛОВЗ, необходимо систематически публиковать на сайте Генеральной прокуратуры КР результаты проведенных проверок, включая проверки предыдущих лет. Создание механизма постоянного контроля за соблюдением трудовых прав ЛОВЗ требует от органов прокуратуры расширения географии ежегодных проверок (как минимум, во всех районах республики); увеличения количества проводимых ежегодных проверок; взаимодействия с общественными организациями, которые смогут проводить общественный мониторинг восстановления трудовых прав ЛОВЗ.

## РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА

В 2018 году институт Акыйкатчы (Омбудсмена) провел мониторинг на предмет соблюдения и исполнения органами занятости утверждаемой квоты для ЛОВЗ. Сотрудники Отдела по защите социально-экономических и куль-

---

71. Письмо ГИЭТБ при ПКР исх: 12/396 от 05.02.2019 г, 12/2985 от 31.07.2018 г.

72. Ответ Генеральной прокуратуры КР исх: 11/2-3/4919 от 20.01.2019 г.

турных прав аппарата Акыйкатчы посетили мэрии городов Оша, Балыкчы, Чолпон-Аты и Каракола, местные государственные администрации, районные налоговые службы, городские управления социального развития, общественные организации и государственные учреждения.

Во время мониторинга была собрана необходимая информация, согласно разработанным индикаторам исследования.

## РЕЗУЛЬТАТЫ МОНИТОРИНГА ПО ИССЫК-КУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

Выявлено, что квотирование рабочих мест для ЛОВЗ ежегодно утверждается органами местного самоуправления (мэрией г. Балыкчы, мэрией г. Каракола и Иссык-Кульской районной государственной администрацией) в малых количествах. Это объясняет тем, что квота утверждается исходя из количества безработных граждан ЛОВЗ, официально зарегистрированных в службе занятости (на момент проверки установлено, что количество зарегистрированных ЛОВЗ больше, чем утверждаемая квота).

Также количество квот службы занятости определяют исходя из получения подтверждения от организаций, готовых принять на работу ЛОВЗ. Такая практика в районных службах занятости практикуется последние 3 года, так как в случае излишне утвержденных квот, они не могут заполнить их, в силу различных трудностей по трудоустройству ЛОВЗ.

Таблица 3.2.3.

### ИНФОРМАЦИЯ ПО УТВЕРЖДЕННОЙ КВОТЕ НА 2018 ГОД ПО ИССЫК-КУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ: г. БАЛЫКЧЫ, г. ЧОЛПОН-АТА И г. КАРАКОЛ

№	Город	Количество утвержденных квот	Количество трудоустроенных ЛОВЗ
1.	<b>Балыкчы</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
2.	<b>Чолпон-Ата</b>	<b>2</b>	<b>1</b>
3.	<b>Каракол</b>	<b>2</b>	<b>2</b>

### ПО ГОРОДУ БАЛЫКЧЫ

В 2018 году распоряжением мэрии г. Балыкчы (№11-Т от 26.01.2018 г.) «О квотировании рабочих мест для ЛОВЗ на 2018 год» было утверждено всего 3 квоты (городская больница, городская стоматологическая поликлиника и Муниципальное учреждение по озеленению).

Однако по результатам 2018 года, до сентября месяца по утвержденным квотам 3 ЛОВЗ были трудоустроены совершенно в другие организации и учреждений (школа-гимназия №4 – техничка, санэпидстанция – кассир).

Городским управлением социального развития г. Балыкчы за 3 месяца до

---

начала 2018 года различным организациям с численностью 20 и более человек были направлены 12 писем о необходимости квотирования рабочих мест для лиц с инвалидностью.

На данный запрос официально ответили только 4 организации. Из них 3 организации подтвердили готовность принять на работу ЛОВЗ и 1 предприятие (благоустройство и санитарная отчистка при мэрии г. Балыкчы) отказало, в связи с отсутствием вакантных мест.

Остальные 8 организаций проигнорировали и не ответили на данные запросы. При этом районным управлением занятости не осуществлен соответствующий контроль по их запросам в виде напоминания и разъяснений. Во время мониторинга сотрудники районного управления занятости не смогли предоставить ответы с указанием причин их отказа исполнения требования о трудовой квоте.

### ПО ГОРОДУ ЧОЛПОН-АТА

Распоряжением Иссык-Кульской районной государственной администрации г. Чолпон-Аты<sup>73</sup> всего было утверждено 2 квоты (пансионат «Аврора» и Кумбельский айыл окмоту). Двое ЛОВЗ были направлены для выполнения работы в Кумбельском айыл окмоту. Иссык-Кульским районным управлением социального развития было направлено 23 запроса о предоставлении рабочих мест для ЛОВЗ. Из них ответили только 7, Кумбельский айыл окмоту подтвердил готовность принять на работу ЛОВЗ.

Остальные 16 организаций проигнорировали запросы; при проведении мониторинга отсутствовали ответы по остальным организациям.

### ПО ГОРОДУ КАРАКОЛ

Распоряжением мэрии г. Каракола утверждены всего 2 квоты<sup>74</sup> (МП «Водоканал» и Отдел образования г. Каракол). МП «Водоканал» ответил, что у них тяжелые условия работы, но при необходимости они могут предоставить рабочие места. 2 ЛОВЗ, направленные в МП «Водоканал», не изъявили желание работать, и после согласования направлены дворниками в КП «Тазалык».

---

73. Исх. № 114 4-6 от 01.01.2018 г.

74. №6-р от 12.01.2018 г



## ПО ГОРОДУ ОШ

Таблица 3.2.4.

## ИНФОРМАЦИЯ ПО УТВЕРЖДЕННОЙ КВОТЕ г. ОШ

№	Город	Количество утвержденных квот	Количество трудоустроенных ЛОВЗ
1	2016	30	21
2	2017	34	10
3	2018	14	1

При проведении мониторинга установлено, что на 01.10.2018. в районном управлении занятости г. Ош количество зарегистрированных безработных ЛОВЗ в г. Ош составляет 58 человек. Из них: 21 человеку оказано содействие в постоянном трудоустройстве, 8 человек направлены на временные работы. Кроме того, 5 человек направлены на повышение квалификации на курсы швеи; 1 человек – на курсы парикмахера; и 3 человека – на курсы бухгалтерского учета и 1С бухгалтерии. Из состоящих на учете в службе занятости в основном – инвалиды по слуху, по зрению, инвалиды общего заболевания.

**Служба занятости г. Ош** отмечает, что основной причиной отказа работодателей от принятия на работу ЛОВЗ является отсутствие возможности обеспечить подходящие для ЛОВЗ условия работы. Очень трудно приходится работать с лицами, имеющими инвалидность по слуху, так как сотрудники отдела занятости и сами работодатели не могут им позвонить и пригласить для просмотра имеющихся вакансий, а выезд на место жительства требует дополнительных финансовых затрат и человеческих ресурсов, которые не заложены в бюджете и кадровом составе службы занятости.

*(Справочно: на момент интервью в октябре 2018 г в службе занятости в г. Ош зарегистрировано 4 ЛОВЗ по слуху и с момента постановки на учет им ни разу не предложили вакансии или курсы повышения квалификации).*

Вместе с тем в целях получения статистических данных о лицах, занимающихся предпринимательской деятельностью, в рамках данного мониторинга сотрудники аппарата Омбудсмана также посетили налоговые службы указанных городов.

К сожалению, там не ведется отдельный учет по ЛОВЗ, занимающихся предпринимательской деятельностью. Сотрудники налоговой службы отметили, что в случае указания гражданами своей инвалидности, им предоставляются льготы в рамках Налогового кодекса КР.

**ВЫВОДЫ МОНИТОРИНГА:**

По результатам обработки ответов установлено, что безработные ЛОВЗ направляются по квоте не по целевым организациям, а по иным. Из-за отказа



---

самих ЛОВЗ из-за несоответствия квалификации и по состоянию здоровья от работы в организациях, куда их направили по квоте, в дальнейшем они устраиваются в других организациях и учреждениях.

Тем самым органами местного самоуправления мэрий городов Балыкчы, Каракола и Иссык-Кульской районной администрацией в рамках исполнения их же распоряжения об утверждении квоты для ЛОВЗ, не должным образом осуществляется контроль за исполнением утверждаемых квот. В частности, контроль подотчетных организаций, в которые направлены ЛОВЗ по квоте.

В службах занятости не ведется учет обратной связи трудоустроенных через службу граждан. Безработные, на основе устной договоренности, направляются в организации для трудоустройства. При этом дальнейший факт их трудоустройства (длительность и график работы) в организации – не отслеживается. Отсутствие системы учета не позволяет анализировать данные и принимать дальнейшие управленческие решения по налаживанию процесса взаимодействия между службами занятости, работодателями и потенциальными работниками. Также по направленным на переобучение безработным ЛОВЗ не осуществляется учет обратной связи, не отслеживается дальнейшее трудоустройство по полученной профессии после окончания курсов.

#### **Рекомендации Правительству КР:**

1. Включить в приоритеты государственной политики содействия занятости меры по поддержке трудоустройства и самозанятости ЛОВЗ;
2. Инициировать внесение дополнений и изменений в законодательство КР в отношении трудоустройства ЛОВЗ, в частности:
  - по стимулированию работодателя при приеме на работу ЛОВЗ;
  - об установлении гарантии трудоустройстве ЛОВЗ по квоте на государственной гражданской и муниципальной службе с внесением изменений в Закон «О Государственной гражданской и муниципальной службе КР».

#### **Рекомендации Министерству труда и социального развития КР:**

1. Внести проект закона в Правительство КР о внесении дополнений и изменений в Трудовой кодекс КР в отношении трудоустройства ЛОВЗ, в частности, по экономическому стимулированию работодателя при приеме на работу ЛОВЗ, и предусмотреть компенсацию государством затрат работодателя на оборудование рабочих мест для ЛОВЗ.
2. На постоянной основе информировать на официальном сайте МТСП КР о результатах контроля за исполнением утверждаемой квоты государственными службами содействия занятости.
3. Проводить соответствующую работу для привлечения ЛОВЗ к официальной регистрации в службах содействия занятости и

введение учета обратной связи по направленным ЛОВЗ на работу, и в том числе по направленным ЛОВЗ на переобучение.

**Рекомендации Генеральной прокуратуре КР:**

1. Осуществлять постоянный контроль за исполнением реализации трудового законодательства в отношении ЛОВЗ.
2. Осуществлять постоянный мониторинг механизма реализации утверждаемых квот для ЛОВЗ, включая их трудоустройство.
3. Информировать общественность о применении административных и иных мер в случаях неисполнения утверждаемых квот для ЛОВЗ.

**Рекомендации Государственной инспекции по экологической и технической безопасности при Правительстве КР:**

1. Осуществлять постоянный мониторинг механизма реализации утверждаемых квот для ЛОВЗ, включая трудоустройство и самозанятость ЛОВЗ.
2. Правовое просвещение работодателей о существующей норме закона.

**Рекомендации Государственной налоговой службе при ПКР:**

1. Вести постоянный учет ЛОВЗ, занимающихся предпринимательской деятельностью.

**Рекомендации Органам МСУ:**

1. Контролировать исполнение постановления МСУ по ежегодным утверждаемым квотам.
2. Проводить работу по привлечению ЛОВЗ к официальной регистрации в государственных органах содействия занятости.

### **3.3. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ ЗА РУБЕЖОМ**

Наибольшее число трудящихся-мигрантов из Кыргызстана пребывает в Российской Федерации, Республике Казахстан, Турции и Южной Корее. Основной мотив выезда – экономический. Низкие заработные платы и высокая безработица заставляют кыргызстанцев искать доходы за рубежом. Денежные переводы от трудовых мигрантов позволяют членам их семей преодолеть порог бедности.

При этом следует разделять их на две категории – с урегулированным и неурегулированным статусом. Те, кто могут на законных условиях защитить свои права, и те, кто оказался вне рамок правового поля. Усилия государственных органов должны быть направлены, прежде всего, на сокращение числа мигрантов с неурегулированным статусом.

В данном разделе отражены вопросы, касающиеся соблюдения прав трудящихся мигрантов на доступ к медицинским услугам, трудностей, связанных с доставкой «груза 200», а также правового положения детей и несовершеннолетних граждан КР, находящихся в миграции.

Внешняя миграция для Кыргызской Республики имеет национально-политический характер. В основном, за рубеж выезжают трудоспособные молодые граждане (в возрасте от 20 до 40 лет).

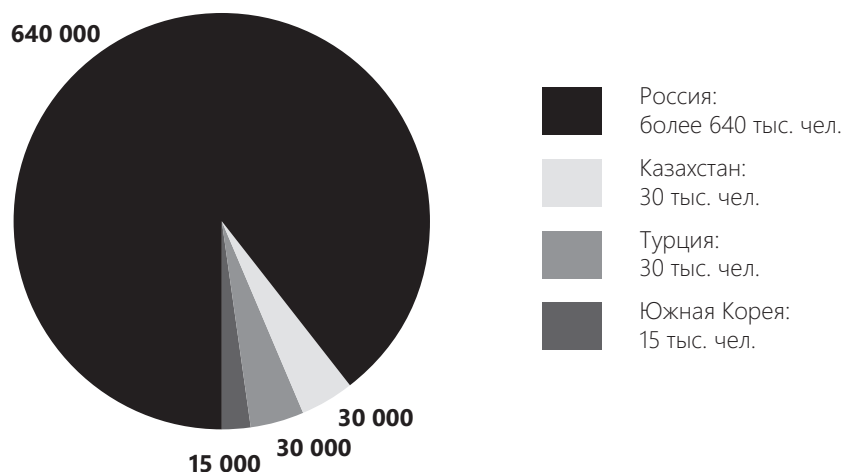
В соответствии с п. 1 ст. 13 Всеобщей Декларации прав человека, Каждый человек имеет право свободно передвигаться и выбирать себе место жительства в пределах каждого государства, а также с п. 1 ст. 23 Каждый человек имеет право на труд, на свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда и на защиту от безработицы.

В 2018 году на имя Акыйкатчы (Омбудсмена) по вопросам миграции поступило 40 обращений. В числе затронутых вопросов: права трудовых мигрантов и членов их семей, получение визы, восстановление документов, получение гражданства, экстрадиция для отбывания наказания в КР, мониторинг условий содержания лиц, осужденных и отбывающих наказание за пределами КР.

В трудовой миграции находятся более 735 тысяч граждан КР. Из них, на сегодняшний день: в Российской Федерации – более 640 тыс., в Казахстане – 30 тыс., в Турции – 30 тыс., в Южной Корее – 15 тыс., в других странах дальнего зарубежья (Европа, США, Ближний Восток, Азия) – более 20 тыс. человек<sup>75</sup>.

Диаграмма 3.3.1.

### О КОЛИЧЕСТВЕ МИГРАНТОВ В СТРАНАХ ПРЕБЫВАНИЯ



Примерно 56% трудовых мигрантов получают информацию о трудоустройстве за границей от своих родственников, знакомых и соседей. Еще 25% уз-

75. Из ответа Государственной службы миграции (исх. №03-15/63 от 10.01.2019 г.).

нает об этом из данных агентств по трудоустройству, а 18% – из средств массовой информации.

По данным Национального банка КР, с начала 2018 года трудовые мигранты перевели в Кыргызстан 2 млрд 479,5 млн долларов США. Из Кыргызстана в другие страны за десять месяцев перечислили \$444,7 млн. Чистый приток денежных переводов в республику в январе-ноябре 2018 года составил \$1 млрд 798,2 млн. Более 90% средств составили поступления из России – \$2 млрд 203 млн. На втором месте США – \$21,8 млн<sup>76</sup>.

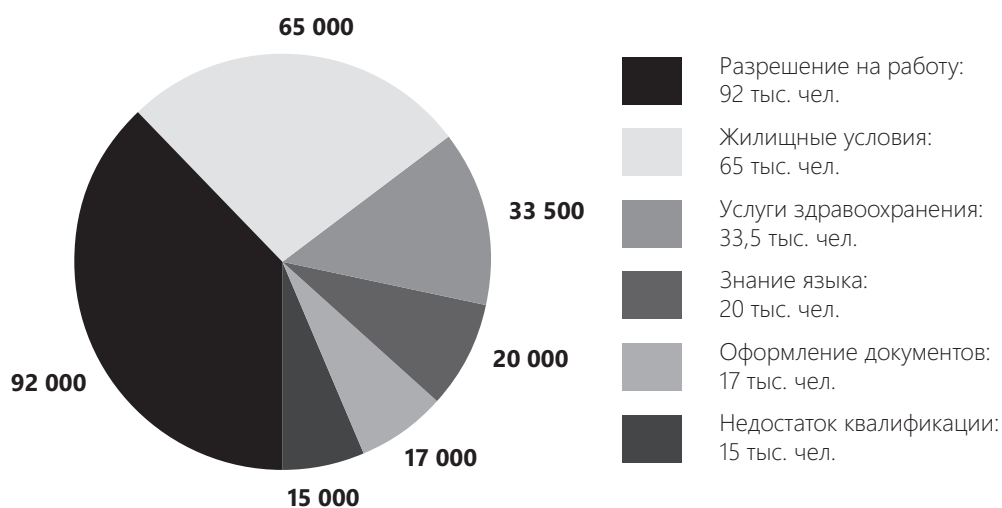
В настоящее время на территории иностранных государств отбывают наказание за совершенные преступления 1697 граждан Кыргызстана, из которых большинство на территории Российской Федерации – 1293, Республика Казахстан – 241, Республика Таджикистан – 34, Республика Узбекистан – 64, КНР – 17, Турция – 12, в других государствах – 36.

Кыргызстанцы отбывают наказание в исправительных учреждениях иностранных государств за следующие преступления, совершенные ими: незаконный оборот наркотических средств (30%); против жизни, здоровья и половой неприкосновенности личности (32%); преступления против собственности (23%)<sup>77</sup>.

В то же время, на сегодняшний день в учреждениях ГСИН при ПКР отбывают наказание 367 иностранных граждан, осужденных за различные преступления. Из них: граждане Российской Федерации – 73 человека, Республики Казахстан – 57 человек, Республики Узбекистан – 121 человек, Республики Таджикистан – 85 человек, Республики Турции – 9 человек, Китайской Народной Республики – 5 человек, из других государств – 17 человек<sup>78</sup>.

Диаграмма 3.3.2.

**ПРОБЛЕМЫ, С КОТОРЫМИ СТОЛКНУЛИСЬ МИГРАНТЫ**



76. <https://24.kg/ekonomika/103414/>

77. По информации МИД КР (исх. №13-025/312 от 16.01.2019 г.).

78. Из ответа ГСИН при ПКР (исх.№100\03-15 от 09.01.2019 г.).

---

Политика Кыргызской Республики в отношении соотечественников должна заключаться в оказании государственной поддержки и помощи им, в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами и законодательством КР, а также с учетом законодательства иностранных государств в реализации и обеспечении прав и свобод человека и гражданина.

## ОБЩАЯ СИТУАЦИЯ С СОСТОЯНИЕМ МИГРАНТОВ

Вступление Кыргызстана в Таможенный союз позволило решить ряд ключевых проблем, существовавших ранее в вопросах трудовой миграции.

Большинство трудовых мигрантов едут в Россию, не представляя где и кем они будут работать. Такое безответственное отношение к самим себе, зачастую, приводит к невыплате заработной платы или финансовой зависимости.

После вступления Кыргызстана в ЕАЭС вдвое увеличилось число соотечественников, легально работающих в России и Казахстане, трудовые мигранты из КР стали устраиваться на высокооплачиваемую работу в торговле и банковской сфере<sup>79</sup>. Со слов Олега Панкратова, министра экономики, основная выгода участия Кыргызстана в ЕАЭС связана со свободным передвижением рабочей силы<sup>80</sup>.

Мигранты, конечно, заинтересованы в трудоустройстве на основании договора, составленного с работодателем (легализация статуса). Однако для предпринимателей оформление мигрантов автоматически увеличивает их отчисления в бюджет (в основном России и Казахстана).

Мигранты из Кыргызстана, заключившие официальный трудовой договор, имеют преимущества по сравнению с мигрантами из других среднеазиатских республик. В частности, не сдают экзамены на знание русского языка, водительские удостоверения, полученные в Кыргызстане, имеют силу наравне с водительскими удостоверениями России. Кроме того, им не обязательно иметь патент на работу, достаточно трудового договора.

При этом, лица, заключившие трудовой договор, имеют право в течение одного года находиться без продления регистрации (по истечении одного года мигрант обязан продлить этот срок). В случае ввоза и вывоза товаров для продажи таможенные пошлины не взимаются. Процедура пересечения границ товаром упрощена, стало выгодней перевозить товар из одной страны в другую, так как снята необходимость уплаты пошлины и сборов.

Члены семьи мигранта, имеющего трудовой договор, обеспечены бесплатным медицинским обслуживанием (страхованием), доступом в общеобразовательные учебные заведения, детсады. И эти льготы распространяются на всех членов семьи.

---

79. Из выступления О.Панкратова на заседании Жогорку Кенеша КР 26.10.2018 г., <https://24.kg/vlast/99850/>

80. <https://24.kg/ekonomika/93265/>

Если для граждан Кыргызстана оплата ежегодной прописки составляет 4 тыс. руб., то другим гражданам эта услуга обходится в более чем 60 тыс. рублей. Это объясняется тем, что Кыргызстан является членом ЕАЭС.

Гражданам Кыргызстана также предусмотрены льготы при оказании государственных услуг.

### ФОРМИРОВАНИЕ «ЧЕРНОГО СПИСКА» ИЗ ЧИСЛА НАРУШИТЕЛЕЙ

Часть мигрантов из Кыргызстана оказывается в «черных списках» по ряду причин: нарушение сроков пребывания, нарушение правил регистрации, парковки или даже курения в запрещенных местах<sup>81</sup>.

В октябре 2018 года, в рамках реализации кыргызско-российских договоренностей, достигнутых на уровне глав двух государств, российской стороной принято решение о предоставлении преференций отдельным категориям граждан КР. В частности, лицам, которым ограничен въезд на территорию РФ и которые находятся в РФ с нарушением миграционного законодательства была предоставлена возможность их легализации в России.

Данные меры известны как «миграционная амнистия», срок действия которой недавно закончился (с 16 октября до 10 декабря 2018 года). На начало 2017 года количество подобных нарушителей из Кыргызстана составляло 106 029 человек, на конец 2018 года их число уменьшилось до 65 532.

В результате совместной работы, проведенной представительством Службы миграции и Посольством Кыргызстана в России, из «черного списка» выведено 100 тыс. кыргызстанцев.

В рамках Консультативного комитета по миграционным вопросам при ЕЭК, 28 сентября 2017 года рассмотрен проект нормы, позволяющей не применять административное выдворение за пределы государства-члена ЕАЭС за совершение менее пяти административных правонарушений в течение одного календарного года.

Данная инициатива передана в сводную рабочую группу по совершенствованию положений Договора о ЕАЭС при ЕЭК<sup>82</sup>.

Около 60% граждан Кыргызстана, выехавших на заработки, трудятся в Российской Федерации. В России основными регионами где работают кыргызские трудовые мигранты, являются, в первую очередь, г. Москва (191 963 чел.) и Московская область (95 556 чел.), Оренбургская область (68 408 чел.), Санкт-Петербург (28 419 чел.). Далее следует Новосибирская область (31 319 чел.), Красноярский край (11 335 чел.) и Свердловская область (21 535 чел.)<sup>83</sup>.

81. <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/3359747>

82. Рекомендации, прорабатываемые ГСМ при ПКР.

83. Информация Государственной службы миграции при ПКР на январь-сентябрь 2018 года

---

Есть, к сожалению, среди граждан КР, находящихся на территории иностранных государств, и осужденные, которые отбывают наказание за незаконное пересечение границы, экономические преступления, контрабанду, незаконный оборот наркотиков, убийства, изнасилования, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, грабежи, разбои, кражи и т.д.

При этом, не все компетентные органы иностранных государств предоставляют загранучреждениям КР сведения о гражданах Кыргызстана, содержащихся в местах лишения свободы. В Российской Федерации 1293 человека (из них 30% – за преступления в сфере незаконного оборота наркотических средств).

Информация по гражданам КР, осужденным в других государствах: Республика Казахстан – 241 человек, Республика Узбекистан – 64, Республика Таджикистан – 34, Китайская Народная Республика – 17, Турецкая Республика – 12, Республика Беларусь – 10, Федеративная Республика Германия – 10, Объединенные Арабские Эмираты – 4, Украина – 3, Республика Корея – 2, Исламская Республика Афганистан – 2, Итальянская Республика – 1, Соединенные Штаты Америки – 1, Республика Индонезия – 1, Таиланд – 1, Республика Молдова – 1. Всего – 1697 человек<sup>84</sup>.

В 2018 году общее количество экстрадированных граждан Кыргызской Республики составило 143 человека. Из них, экстрадированных для привлечения к уголовной ответственности – 68, экстрадированные для дальнейшего отбывания наказания в Кыргызстане<sup>85</sup> – 75.

## ПРАВО НА ДОСТУП К МЕДИЦИНСКИМ УСЛУГАМ<sup>86</sup>

Трудовые мигранты имеют доступ и пользуются услугами только скорой медицинской помощи. Любое другое обращение к врачу возможно только через страховой полис либо через платные визиты к врачу.

Добровольное медицинское страхование (ДМС) – это вид страхования, обеспечивающий получение медицинских услуг в рамках выбранной программы страхования, расходы по которым компенсирует страховая компания. Страховые компании предлагают различные варианты полисов ДМС в зависимости от запросов и потребностей людей.

Однако ДМС приобретают не более 10% мигрантов из Кыргызстана. Главными причинами для такого отношения к своим правам и обязанностям со стороны кыргызстанцев являются: неготовность мигрантов оплачивать те услуги, которые ранее были бесплатными; недоверие к системе коллективного страхования; отсутствие заботы о своем здоровье; молодой возраст; нехватка денег у определенной части мигрантов на приобретение ДМС.

---

(исх. № 03-15/63 от 10.01.2019 г.).

84. По данным МИД КР (исх. №13-025/312 от 16.01.19 г.).

85. По данным Генпрокуратуры КР, исх. №16-6-19 (64) от 28.01.2019 г.

86. Данный раздел подготовлен на основе исследования аппарата Акыйкатчы КР.



В погоне за заработком, наши соотечественники экономят на своем здоровье, обращаются к врачам в крайних случаях. Большинство лечат самостоятельно такие заболевания как ОРВИ, грипп и заболевания ЛОР-органов, без консультаций у врача. Следствием становится ухудшение здоровья, переход заболеваний в хроническую и скрытую формы.

В частных медицинских центрах есть случаи выявления у мигрантов из КР туберкулеза, ВИЧ, ИППП. Всем инфицированным дана рекомендация возвращаться домой и проверить здоровье всех, с кем были в контакте. Однако никаких механизмов медицинского сопровождения, контроля и передачи сведений об инфицированных гражданах КР в российские или кыргызские органы здравоохранения нет.

Необходимо уделять мигрантам внимание и заниматься их потребностями в медицинской помощи. Необходимо проведение адресных мероприятий по снижению рисков для здоровья мигрантов и развертывание или усиление программ служб, «которые ориентированы на мигрантов», то есть включают оказание помощи с учетом культурных, религиозных, лингвистических и гендерных потребностей, и предоставляют мигрантам рекомендации о том, как подходить к их национальной системе здравоохранения.

Кроме того, задача состоит в том, чтобы обеспечить мигрантам справедливый доступ к медицинскому обслуживанию. В зависимости от организации и финансирования каждой системы здравоохранения при обеспечении такого доступа возможно множество различных подходов.

Цель состоит в продвижении механизмов финансовой защиты, с тем чтобы не допустить чрезмерных расходов среди и без того экономически уязвимых групп населения. Необходимо рассмотреть вопрос об обеспечении устойчивого медицинского страхования между странами происхождения или возвращения, транзита и прибытия, особенно для временных мигрантов и лиц, не имеющих документов, или нелегальных мигрантов, чей правовой статус лишает доступа к медицинскому обслуживанию.

Для профилактики заболеваний или травм необходимо провести реорганизацию условий труда в секторах высокого уровня риска, а также учитывать культурные традиции в процессе медицинского обслуживания и обучения, информирования по вопросам техники безопасности в многокультурной производственной среде. Необходимо наладить медицинское обслуживание и медико-санитарное просвещение среди трудовых мигрантов и их семей по месту работы и проживания.

В государствах-членах ЕАЭС, сталкивающихся с проблемами миграции, возрастает потребность в формулировании и осуществлении стратегий улучшения состояния здоровья мигрантов. Конкретные страновые мероприятия можно дополнить региональными и глобальными стратегиями. Правительства ЕАЭС должны обеспечить согласованность национальных мер политики в области охраны здоровья, занятости и миграции.



---

Также требуется межстрановое сотрудничество для оценки и последующего противодействия профессиональным рискам и их последствиям для здоровья до, в ходе и после периода работы мигрантов как в стране их происхождения или возвращения, так и в стране прибытия.

К общественному риску, связанному со здоровьем мигрантов, относится и увеличение количества трудовых мигрантов с «подорванным» здоровьем, возвращающихся для лечения и реабилитации в свои сообщества. В принимающих обществах возрастает вероятность распространения в группах мигрантов социально-опасных заболеваний, возникающих вследствие понижения иммунитета, плохого питания, медико-санитарных условий жизни и социального исключения.

Следует отметить, что не решается вопрос борьбы с туберкулезом среди мигрантов и не выполняется план действий по трансграничному контролю туберкулеза в странах Центральной Азии.

Государственная политика охраны здоровья и медицинского обслуживания мигрантов в различных странах значительно варьируется между полюсами на обеспечение мигрантов правом на бесплатную медицинскую помощь и ограничением такого права.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод, что важными аспектами обеспечения доступности медицинской помощи мигрантам в современных условиях должны стать непрерывное взаимодействие с населением, учет потребностей и проблем мигрантов, актуализация данной проблемы на общегосударственном и региональном уровнях.

## **ПРАВО НА ТРУД**

*Трудоустройство внешних трудовых мигрантов и поиск работы в стране пребывания*

К сожалению, права наших трудовых мигрантов часто нарушаются со стороны работодателей. Так, за свой труд мигранты не могут получить заработную плату своевременно, а иногда работодатели вообще отказываются выплачивать заработанные мигрантами денежные средства.

По данным Службы миграции КР, за 2017-2018 годы работодатели России задолжали 2007-ми трудовым мигрантам из Кыргызстана денежные средства на сумму 98 млн 611 тыс. 515 рублей. В результате мероприятий, проведенных в 2018 году (141 выезд, запросы, переговоры, переписки и др.), вышеуказанным гражданам выплачено 46 млн 137 тыс. рублей. В отношении трех работодателей, которые отказывались в добровольном порядке погашать задолженность, следственными органами России были возбуждены уголовные дела.

При проведении анализа поступивших обращений установлено, что примерно 90% обращений от граждан Кыргызстана касаются невыплаты им заработной платы. Вместе с тем, в целях защиты прав и законных интересов

граждан КР, проводятся встречи с представителями госорганов РФ, такими как – Росструд, СК РФ, ГУВМ МВД РФ, Погранслужба ФСБ, а также с Омбудсменом РФ и правозащитными организациями.

По этой проблеме аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики рассмотрел несколько заявлений.

Пример 3.3.1.

По сообщениям ведущих СМИ КР стало известно, что в Рязанской области РФ 13 граждан Кыргызской Республики удерживали против их воли.

В трудовых договорах, заключенных между гражданами Кыргызстана и руководителем ООО «Февраль» г. Рязани Московского района, были указаны нормы трудового дня: 12-часовой трудовой день с 08:00 по 20:00 часов, выплата заработной платы два раза в месяц, бесплатное питание, медицинское обеспечение, бесплатное жилье.

Однако все эти условия труда не соблюдались, рабочее время длилось не 12 часов, а значительно больше (с 08:00 до 04:00 часов), бесплатным питанием не обеспечивали, на обеденный перерыв выделяли 40 минут и за это время нужно было успеть приготовить себе обед, не успевавшим закончить обеденный перерыв в установленное время, назначали штраф в 5 тыс. рублей. Не на должном уровне было медицинское обслуживание, оплату труда не производили в указанные числа.

Со слов кыргызстанцев, условия труда нарушались, условия работы не соответствовали указанным в договоре. Многие работники хотели расторгнуть эти договора из-за тяжелых условий, постоянных унижений и оскорблений, однако работодатели, отобрав у них паспорта, удерживали их насильно, не выплачивали заработную плату под любым предлогом, в результате многие вынуждены были сбегать из швейного цеха, где основным видом деятельности ООО «Февраль» являлось текстильное и трикотажное производство.

Институтом Омбудсмена КР по данному событию был направлен запрос на имя Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т. Н. Москальковой, а также ВРИО начальника УМВД Российской Федерации по Рязанской области, полковнику юстиции С.Н. Лебедеву и Уполномоченному по правам человека в Рязанской области Российской Федерации Н. Л. Епихиной с просьбой взять на контроль и провести оперативно-следственные мероприятия для возбуждения уголовного дела по факту наличия современных форм рабства, что карается Уголовным кодексом Российской Федерации.

Из полученного ответа от Прокуратуры Рязанской области РФ от 12.07.2018 г. (вх. №5707) следует, что к директору ООО «Февраль» В.С. Стаценко в марте 2018 года обратились работники из Кыргызской Республики по вопросу расторжения трудовых договоров. В.С. Стаценко рекомендовал им написать заявление об увольнении по собственному желанию, от чего они отказались. На следующий день 9 работников уехали в неизвестном

---

направлении, больше на предприятии не появлялись, в связи с чем произвести с ними окончательный расчет не представилось возможным.

Проведенная проверка также показала, что в нарушение ст.ст. 57 и 108 Трудового кодекса РФ заключенные с работниками ООО «Февраль» трудовые договора не содержат ряд обязательных условий, в том числе о дате начала и месте работы, времени и продолжительности перерыва для отдыха и питания, продолжительности ежегодного оплачиваемого отпуска.

Материал проверки по данным заявлениям 21.03.2018 г. был передан по подследственности в Московский МСО г. Рязани СУ СК России по Рязанской области. Кроме того, 19.03.2018 г. в Московский МСО г. Рязани поступил материал проверки по признакам преступления, предусмотренного ст. 127.2 УК РФ (использование рабского труда).

По результатам проверки, проведенной в порядке ст.ст. 144, 145 УПК РФ, заместителем руководителя Московского МСО г. Рязани Г. К. Коноваловым 18.04.2018 г. вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по ст.ст. 145.1 и 127.2 УК РФ на основании п. 1 ч. ст. 24 УПК РФ в связи с отсутствием события преступления.

После вмешательства аппарата Омбудсмана КР в данную ситуацию всем трудовым мигрантам была выплачена полагающаяся им заработная плата, но при этом правоохранительные органы России отказались наказывать работодателей, грубо нарушивших законодательство РФ.

По итогам 2018 года в представительство Госслужбы миграции в России с жалобами по неоплате труда работодателями обратились 260 человек. После рассмотрения этих жалоб работодатели выплатили 61,3 млн рублей<sup>87</sup>.

### **ВОЗВРАЩЕНИЕ В КЫРГЫЗСТАН ТЕЛ УМЕРШИХ МИГРАНТОВ («ГРУЗ-200»)**

По данным Службы миграции при ПКР, за 2017 год поступило 52 материала по выплате компенсаций транспортных расходов по перевозке на Родину тел граждан Кыргызской Республики. Службой миграции принято решение произвести компенсационные выплаты по 51 материалу на общую сумму 1 млн 176 тыс. 579 сомов.

В 2018 году количество умерших за пределами Кыргызстана составило 215 человек. При этом, в Госслужбу миграции поступило 199 просьб о финансовой помощи в возвращении на Родину тел погибших кыргызстанцев. Из них, 178 человек – умерли в России, 10 – в Турции, 3 – в Казахстане, 3 – в Корею и по одному кыргызстанцу в Италии, Китае, Швеции и ОАЭ.

Некоторые не обращаются в госорганы за единовременной выплатой на

---

87. <http://kg.akipress.org/news:1492268/>

расходы по репатриации тел граждан, а доставляют «груз 200» на свои средства. Умершие трудовые мигранты были заняты в сфере строительства, ЖКХ, в сфере торговли, услуг, промышленности.

По 6 случаям отказано по следующим причинам: по 1 материалу ввиду отсутствия документов, подтверждающих оплату; по 1 материалу – платежная документация произведена работодателем; по 1 материалу – умерший не являлся гражданином Кыргызской Республики и по 3 материалам отказано в связи с истечением срока обращения.

В соответствии с Инструкцией «О порядке единовременной выплаты на расходы по репатриации тел граждан Кыргызской Республики, умерших за рубежом, компенсационные выплаты произведены по 191 материалам на общую сумму в размере 8 млн 884 тыс. 746 сомов<sup>88</sup>.

В 2016у год было 171 тел, 2017 году – 238 (из них 216 – из России).

Сегодня, согласно действующему законодательству, на транспортировку погибшего или умершего за границей трудового мигранта на Родину государство выделяет до 50 тыс. сомов<sup>89</sup>.

Представители посольства КР в Москве, сообщали, что транспортировка тел погибших и умерших обходится от 25 до 250 тыс. рублей. Для родственников усопшего такие суммы часто являются неподъемными, поэтому земляки организовывают коллективный сбор денег.

В последнее время все больше кыргызстанцев уезжают на заработки в Якутию и на Сахалин, и даже на Курилы. Транспортировка тел кыргызстанцев оттуда доходит до 150-200 тыс. сомов.

Эта цифра может разниться с официальной потому, что, несмотря на разного рода преференции в связи с вхождением Кыргызстана в ЕАЭС, не все потенциальные мигранты имеют легальную регистрацию в России, как основной стране миграции. Поэтому, помимо обременительных расходов на транспортировку тел, семьям мигрантов приходится решать вопросы с их легализацией, чтобы перевести тела родных через границу.

Бывают такие случаи, когда денег нет, и тела погибших задерживаются до месяца. В рамках социальной программы поддержки граждан Кыргызстана, на всех регулярных маршрутах перевозка «груза-200» для погребения на Родине осуществляется бесплатно. Раньше они перевозились с 50% скидкой.

Помимо этого, поднимается вопрос о том, чтобы сократили объем документов, требуемых для отправки «груза-200». Пока собираются соответствующие документы, уходит время, тела людей лежат в моргах, из-за чего оплата за услуги морга растет.

Тарифы за транспортировку указаны, в частности, на сайте московской го-

88. Информация Государственной службы миграции при ПКР (исх. № 02-16/374 от 01.02.2019 г.).

89. Постановление Правительства Кыргызской Республики №236 от 16 мая 2018 г.

---

родской ритуальной службы. Так, стоимость доставки тела из московского аэропорта «Домодедово» в Бишкек составляет 37 тыс. рублей, при обязательном сопровождении (а это еще плюс 9-15 тыс. за билет из Москвы до Бишкека) и 50 тыс. рублей из аэропорта «Шереметьево» без сопровождения. В эту сумму входит стоимость перевоза «груза-200», цинковый ящик, транспорт до аэропорта, оформление документов в аэропорту. В смету не заложена стоимость гроба и бальзамирования (в каждом морге она своя).

Следует отметить, что вопрос о процедуре транспортировки на Родину тел погибших или умерших в России трудовых мигрантов из Кыргызстана, Правительством КР решен положительно, «груз-200» доставляется бесплатно кыргызскими авиаперевозчиками.

На этот счет действует специальная инструкция «О порядке единовременной выплаты на расходы по репатриации тел граждан Кыргызской Республики, умерших за рубежом тел граждан»<sup>90</sup>.

Трудовые мигранты, несмотря на правила правительственной инструкции на этот счет, просят власти расширить круг ее действия и оплачивать, кроме транспортных, и другие расходы по переправке на Родину тел, погибших или умерших за границей трудовых мигрантов. А также чтобы государство решало проблемы своих граждан, независимо от статуса их пребывания за рубежом. Государство возмещает, но не всем.

В соответствии с инструкцией, установлен размер единовременной выплаты на расходы по репатриации тел граждан КР, умерших за рубежом, в размере 500 минимальных расчетных показателей (50 тыс. сомов). Министерству финансов КР поручено изыскать дополнительные средства в сумме 10 миллионов сомов на компенсацию расходов, связанных с доставкой в Кыргызстан тел наших сограждан, умерших за рубежом, для информационно-консультационного центра Государственной службы миграции при ПКР за 2018 год. Оформление необходимых документов для получения единовременной выплаты на расходы по репатриации тел граждан сокращено до минимума.

Право на получение единовременной выплаты имеет один близкий родственник или лицо, осуществившее непосредственные расходы, связанные с транспортировкой в Кыргызскую Республику тела гражданина КР, умершего за рубежом.

Для получения единовременной выплаты получатель подает заявление на имя директора информационно-консультационного центра (ИКЦ) в 2-х видах:

- Заявление на получение единовременной выплаты компенсации расходов по репатриации тела умершего гражданина КР;
- Заявление на получение единовременной выплаты для осуществления транспортировки тела умершего гражданина КР.

ИКЦ, после получения заявления, проверяет полноту, достоверность представленных документов, в течение трех рабочих дней рассматривает заявле-

---

90. Утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики №236 от 16 мая 2018 г.

ние и принимает решение. Решение ИКЦ оформляется протоколом, и получатель письменно уведомляется в однодневный срок. При положительном решении о единовременной выплате получателю ИКЦ перечисляет денежные средства на указанный в заявлении получателя расчетный счет в банке, в течение трех рабочих дней.

## **СОЗДАНИЕ СОВЕТА ДЛЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С СООТЕЧЕСТВЕННИКАМИ**

22 ноября 2018 года Президент КР С.Ш. Жээнбеков подписал Указ «О Совете по связям с соотечественниками за рубежом при Президенте Кыргызской Республики».

В состав Совета включены различные представители кыргызских диаспор, находящихся за рубежом, ответственные работники аппарата Президента, Правительства и депутаты Жогорку Кенеша. Мы считаем, что данный Указ Президента и деятельность Совета даст новый импульс в защите прав и свобод наших соотечественников и трудовых мигрантов.

В последние годы растет число кыргызстанцев работающих за границей, которые заинтересованы в инвестировании в различные экономические проекты в Кыргызстане. Государство будет всячески поощрять такие инициативы и создавать все необходимые условия для желающих вложить деньги в экономику Кыргызстана.

При этом должны быть разработаны соответствующие финансовые механизмы и необходимая инфраструктура, стимулирующие привлечение инвестиций со стороны наших соотечественников в перспективные сферы производства, с тем чтобы перенимать и внедрять опыт других государств для создания новых производств и предприятий в нашей стране.

В построении конструктивного взаимодействия между государством и соотечественниками, проживающими за рубежом, консолидации потенциала диаспор для развития Кыргызстана заинтересованы все стороны.

Таким образом, на государственном уровне создана управленческая система поддержания тесного диалога с соотечественниками, которые связаны с Кыргызстаном историческими, культурными, экономическими, родственными связями, а также с организациями диаспор в стране пребывания.

## **МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ РАБСТВА**

Сотрудник аппарата Омбудсмана КР, по приглашению Уполномоченного по правам человека в Свердловской области Татьяны Мерзляковой, а также ОО «Уральский дом» и «Международного информационного центра», принял участие в международной конференции «Борьба с теневой занятостью, как профилактика современных форм рабства», проходившей в Екатеринбурге 17-21 декабря 2018 года.

---

Данное мероприятие проводилось в рамках проекта «Отклик: партнерство неправительственных организаций за свободный труд, предотвращение проявлений различных форм современного рабства в отношении внешних и внутренних мигрантов в России», а сама конференция проходила в здании Законодательного Собрания Свердловской области. В ней приняли участие представители России, Кыргызстана, Узбекистана, Таджикистана, Азербайджана и Армении.

Как отмечалось в ходе обсуждений, каждый иностранец для легализации своего пребывания на территории РФ, в обязательном порядке должен встать на учет в миграционной службе России. Сроки постановки зависят от страны, гражданином которой он является. В частности, гражданам стран СНГ, кроме Таджикистана, следует встать на учет не позднее 7 дней после прибытия. Гражданам Таджикистана на эту процедуру отводится 15 дней. Граждане стран ЕАЭС (Кыргызстан, Армения, Казахстан, Белоруссия) должны встать на учет в течение 30 дней. После этого иностранный гражданин может законно находиться в России в течение 90 суток. Если мигрант планирует работать, то в течение 30 дней он должен оформить патент или, если он гражданин ЕАЭС, в течение 90 дней должен заключить трудовой договор с работодателем.

В свою очередь, работодатели обязаны уведомлять УМС (управление миграционной службы) МВД России о заключении и прекращении (расторжении) трудового договора с иностранными гражданами не позднее трех рабочих дней с момента заключения или прекращения (расторжения) соответствующего договора.

По завершении официальной части, участники мероприятия от Кыргызстана посетили Консульство КР в Екатеринбурге и встретились с Генеральным консулом Б. Салимжановым.

Как сообщил генконсул Б. Салимжанов, на данный момент в Свердловской области находятся около 50 тыс. наших соотечественников, из них в г. Екатеринбурге около 30 тыс., которые трудятся в различных отраслях. Причем, по состоянию на 18.12.2018 года, только 3360 из них состоят на консульском учете.

Кыргызстанцы обращаются в основном по вопросам легализация их пребывания на территории РФ, а также с проблемами, возникающими при истечении срока действия их паспортов (обмена), смене постоянного места жительства и для подтверждения кыргызских водительских прав в России. Кроме того, в 2018 году было отмечено 12 случаев отправки тел умерших кыргызстанцев на Родину. При оплате связанных с этим расходов большую помощь оказывают сами же трудовые мигранты, т.е. методом сбора по принципу «кто сколько может».

## **ВЫВОДЫ:**

Трудовая миграция и связанные с ней проблемы, в особенности в области защиты прав трудовых мигрантов, продолжает оставаться актуальным направлением деятельности государственной политики Кыргызской Республики, но за многие годы так и не стала важным компонентом.



В мире накоплен огромный опыт работы как государственного сектора, так и международных, национальных и региональных неправительственных организаций по защите прав трудовых мигрантов, формирования эффективной системы управления миграционными потоками, решения проблем, возникающих в процессе трудовой миграции на всех ее этапах: в периоде предвыездной подготовки, в странах назначения и в постмиграционный период.

Реально осуществляемая Кыргызской Республикой миграционная политика характеризуется отсутствием механизмов сбора и обмена миграционными данными и другой информацией. В процесс принятия решений не вовлечены целевые и заинтересованные группы (мигранты и члены их семей, диаспоры трудовых мигрантов и др.). Не сделан полный анализ ситуации и отсутствует ряд комплексных услуг, необходимых для оказания мигрантам на всех этапах миграционного процесса.

Трудовые мигранты, возвращающиеся на Родину, сталкиваются с многочисленными проблемами, связанными с необходимостью поддержания своего здоровья, адаптации к изменившимся условиям родной страны, решения вопросов нового трудоустройства и пенсионного обеспечения.

Государством не оцениваются социальные и культурные последствия миграции значительной части населения страны, и не принимаются меры для минимизации возникающих при этом проблем. В целом, состояние здоровья трудовых мигрантов, особенно нелегальных, ухудшается. Массовая трудовая миграция вносит дисбаланс в демографическую ситуацию и негативно влияет на институт семьи.

#### **Рекомендации Правительству КР:**

1. Увеличить штатную численность сотрудников миграционной службы за рубежом (в Российской Федерации и Республике Казахстан).
2. В целях повышения уровня доступности консульских услуг и правовой помощи для граждан КР, увеличить число консульских представительств в регионах России.

#### **Рекомендации Государственной службе миграции при Правительстве КР:**

1. Усилить меры по содействию гражданам КР за рубежом, в частности в РФ в вопросе выплаты задолженности по заработной плате трудовых мигрантов.

## РАЗДЕЛ 4. ПРАВА ЖЕНЩИН И ДЕТЕЙ

### 4.1. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ

В Кыргызстане, по данным Национального статистического комитета КР, в 2017-2018 учебном году в системе образования функционировало 2262 общеобразовательные организации, с общим охватом 1 млн 222 тыс. 661 детей. Из них, в государственных общеобразовательных учреждениях – 473 709 детей, в муниципальных – 724 585, в частных – 24 366 учащихся.

Возможность доступа к образованию в 2017-2018 году имели 9 647 детей с ОВЗ.

Таблица 4.1.1.

Регион	Численность обучающиеся детей с ОВЗ
Баткенская область	797
Джалал-Абадская область	2524
Нарынская область	854
Таласская область	566
Чуйская область	576
Ошская область	1711
Иссык-Кульская область	1418
г. Ош	321
г. Бишкек	880

Также, было выявлено, что 2177 детей школьного возраста, по разным причинам не охвачены школьным образованием, совместно с органами по поддержке семьи, детей и КДД, 1545 детей были возвращены в школу.

Таблица 4.1.2.

Регион	От 8-18 лет кол-во необуч.	Дети с ОВЗ	Религиозные учреждения (медресе, церковь, мечеть)	По сем. обст.	НФДТ
Джалал-Абадская область	862	124	120	40	173
Иссык-Кульская область	70	22	23	–	48
Нарынская область	41	9	49	–	23
Баткенская область	28	18	93	6	2
Ошская область	443	88	223	50	200

Таласская область	272	68	88	30	72
Чуйская область	445	41	129	96	188
г. Бишкек	11	5	3	–	3
г. Ош	5	5	40	–	–
<b>Итого:</b>	<b>2177</b>	<b>380</b>	<b>866</b>	<b>222</b>	<b>709</b>

Основными документами, определяющими деятельность Министерства в области управления образованием, являются Законы «Об образовании» и «О статусе учителя», «О начальном профессиональном образовании», Положение о МОН<sup>91</sup>.

Управление сектором образования ведется в контексте страновых документов, таких как Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы, а также отраслевых концептуальных (в частности, Концепция развития образования до 2020 года) и стратегических (Стратегия развития образования на 2012-2020 годы).

В современном мире образованию уделяют одно из наиболее важных мест в развитии общества, что требует соответствующего отражения и в государственной политике Кыргызстана. Качество образования определяет конкурентоспособность страны. В условиях нарастающей глобализации конкуренция означает также выход на международные рынки. В этой связи, требует поддержки и развития государственный язык, как символ суверенитета и единства Нации. Одновременно, граждане, владеющие языками, получившими широкое распространение в мире, оказываются востребованными.

Динамика современного мира, в целом, меняет требования к образовательным системам. Возникает необходимость преобразовать профили профессиональной деятельности и, соответственно, возникает необходимость в получении второго и даже третьего высшего образования или иного дополнительного образования. Современные условия диктуют необходимость повышения образования в течение всей жизни человека.

Учебный процесс требует модернизации и развития приоритетных направлений с учетом глобальных тенденций. Квалификация учителей определяет качество образования и мотивирует учащихся к получению знаний.

## ОПИСАНИЕ СИТУАЦИИ

Право детей на образование в Кыргызской Республике гарантируется Конституцией Кыргызской Республики, Кодексом «О детях», Законом «Об образовании», а также другими нормативными правовыми актами и ратифицированными международными соглашениями.

Со стороны института Омбудсмана КР ведется мониторинг по предотвращению и предупреждению нарушений права детей на образование.

91. ППКР от 20 февраля 2012 года №119 в редакции ППКР от 31 декабря 2015 г. №897.

На имя Акыйкатчы продолжают поступать заявления с жалобами на образовательные учреждения, где выявляются такие системные нарушения, как неравное отношение к ученикам со стороны учителей, рукоприкладство, денежные сборы, привлечение к принудительному труду и др.

На сегодняшний день приоритетом государственной политики является повышение правового самосознания и культуры среди населения, а также изменение характера отношений между руководителями, сотрудниками образовательных учреждений и учениками.

Необходимо вести постоянный контроль и борьбу со случаями психологического (эмоционального), физического и сексуального насилия, эксплуатацией детей в образовательных учреждениях.

Несмотря на действующие законы, в системе образования наблюдаются недостатки, о которых говорят приведенные ниже примеры.

Пример 4.1.1.

### ИЗБИЕНИЕ УЧЕНИКА В ШКОЛЕ С. КОЙ-ТАШ

На имя Омбудсмена КР обратилась жительница с. Кой-Таш Аламудунского района Чуйской области – К.Т. В своем заявлении она пожаловалась на директора средней образовательной школы с. Кой-Таш В.Ч., которая в мае 2018 года в присутствии учителей и учеников избила ее внука А.Т., ученика 6 класса. Заявительница обратилась в Министерство образования КР, в результате чего В.Ч. был объявлен выговор. Несмотря на это, директор школы продолжала оказывать психологическое давление на ее внука А.Т.

Аппаратом Акыйкатчы был направлен запрос в прокуратуру Аламудунского района. Прокуратурой данного района на совместном заседании с руководством Министерства науки и образования КР, представителем аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР и начальником районного управления образования Д.Ш., директор школы В.Ч., на основании ст. 83 Трудового кодекса, 14 сентября 2018 года была уволена за превышение своих должностных полномочий.

Таким образом, после вмешательства сотрудников аппарата Омбудсмена и прокуратуры Аламединского района Чуйской области было выявлено, что директор общеобразовательной школы грубо нарушила право ребенка на личную неприкосновенность, применив к нему физическую силу и психологическое давление. Совершение работником, выполняющим воспитательные функции, аморального поступка не совместимо с продолжением работы<sup>92</sup>.

Не секрет, что ученики бывают сложными. Вместе с тем, Конституция КР гласит, что «Никто не может подвергаться пыткам и другим бесчеловечным, жестоким или унижающим достоинство видам обращения или наказания»<sup>93</sup>.

92. Ст. 83 Трудового кодекса КР.

93. Ст. 22 Конституции КР.

Ставшие известными факты рукоприкладства со стороны педагогов немногочисленны. В случае происшествия необходимо зафиксировать данный факт соответствующей видеозаписью или свидетельскими показаниями. При наличии следов побоев, их необходимо зафиксировать в ближайшем медпункте, сфотографировать, после чего обращаться с заявлением в правоохранительные органы. В зависимости от тяжести причиненного здоровью вреда, действия педагога могут быть квалифицированы в соответствии с Уголовным кодексом КР.

Пример 4.1.2.

### ЖАЛОБА НА ВОСПРЕпятСТВОВАНИЕ УЧАСТИЯ В МЕРОПРИЯТИЯХ ШКОЛЫ

На имя Омбудсмана КР обратилась гражданка Кыргызстана С.А., проживающая в Лейлекском районе Баткенской области. В своем заявлении она указывала, что директор начальной средней школы с. Беш-Бала А.А. нарушает права ее внучки, ученицы 4 класса. Заявительница утверждала, что А.А. препятствует участию внучки в общественной жизни школы – в проводимых мероприятиях, конкурсах и соревнованиях. Кроме того, заявительница обращалась к начальнику Управления образования Лейлекского района И.Н., однако там не оказали содействия, пояснив «наличием у директора связей, из-за чего с ней лучше не связываться».

Узнав об обращении, директор собрала нескольких учителей, придя в дом заявительницы, учинила скандал и применила силу. В ответ заявительница подала заявление в суд, где, на основании ст. 66-10 Кодекса об административной ответственности, директор А.А. была признана виновной и ей был назначен административный штраф. Однако директор не признавала своей вины и продолжала угрожать гражданке С.А.

По данному заявлению было направлено письмо в Министерство науки и образования КР. Из полученного 8 октября 2018 г. ответа стало известно, что приказом №226 Управления образования Лейлекского района, на основании ст. 82 Трудового кодекса КР, директор А.А. была освобождена от занимаемой должности. Также, приказом №122/4 от 28 сентября 2018 г. Министерства науки и образования КР, на основании ст. 47 ч. 1 п. 6 пп.-д Закона «О государственной гражданской и муниципальной службе», от занимаемой должности освобождена и начальник Управления образования Лейлекского района И.Н.

Пример 4.1.3.

### БЕЗДЕЙСТВИЕ ПРИ ОСКОРБЛЕНИИ УЧЕНИКА ЧУЖИМ РОДИТЕЛЕМ

На имя Омбудсмана поступило заявление жительницы Кеминского района Чуйской области Ч.Б., в котором она сообщала, что 21 декабря 2017 года, не имея возможности присутствовать на родительском собрании сына М.Б., ученика 3 класса средней школы Б.С., отправила вместо себя старшую дочь. На собрании присутствовал один из родителей, бывший заключенный, находившийся в нетрезвом состоянии, который оскорблял ее дочь.

---

Не выдержав такого отношения, девочка выбежала с собрания в слезах и 2 часа просидела в другом кабинете. Придя домой, девочка пыталась покончить жизнь самоубийством. Директор, вместо того, чтобы защитить ребенка на общем собрании, стала издеваться над девочкой. Вследствие чего, дочь заявительницы весь сентябрь отказывалась посещать школу.

По данному случаю Ч.Б. обратилась с жалобой к директору Управления образования Кеминского района З.А., которая перевела Н.А. в другую школу, однако, по истечении короткого времени, директор вновь вернулась на свою прежнюю должность.

Сотрудники аппарата Акыйкатчы направили соответствующее письмо в Министерство науки и образования КР. В ответе из министерства сообщалось, что дочь заявительницы посещает учебу, директор Управления образования Кеминского района З.А. освобождена от занимаемой должности.

Пример 4.1.4.

### ОСКОРБЛЕНИЕ УЧЕНИКА УЧИТЕЛЕМ

На имя Омбудсмана КР обратилась Т.Г., жительница г. Бишкека. Она жаловалась на С.М., преподавателя истории и этики своего сына А.Г., ученика школы-гимназии №24 г. Бишкека. Заявительница утверждала, что С.М. нарушая этику учителя, словесно унижал ее сына. В связи с чем, Т.Г. просила принять меры в отношении этого преподавателя.

По данному факту было направлено письмо в Управление образования г. Бишкека. В ответе из данного ведомства сообщалось, что, на основании приказа №47 от 15 октября 2018 г. школы-гимназии №24 г. Бишкек «О педагогической этике», С.М. было объявлено дисциплинарное взыскание в виде «замечания». Также директором школы-гимназии была проведена разъяснительная беседа в целях оказания поддержки начинающему учителю, на тему «Соблюдение педагогической этики».

Так, согласно ст. 29. Закона КР «Об образовании», педагоги обязаны: соблюдать нормы педагогической этики, развивать самостоятельность, творческое отношение к учебе, формировать высокие нравственные нормы поведения обучающихся; **не допускать применения эмоционального, психического, физического насилия в отношении детей.** Учитель обязан соблюдать правовые, нравственные и этические нормы, следовать требованиям профессиональной этики; уважать честь и достоинство обучающихся. Учитель **не имеет права:** кричать на детей, поднимать на них руку, оскорблять их достоинство и унижать.

Основными принципами педагогической деятельности учителя являются<sup>94</sup>:

- личностно-ориентированный подход к обучению, воспитанию, развитию учащегося;

---

94. Закон «О статусе учителя» от 14 января 2001 г., №9, ст. 4.

- гуманистический характер обучения и воспитания, обеспечивающий уважение прав и свобод учащегося, национально-культурных традиций;
- приверженность общечеловеческим моральным принципам и нравственным ценностям;
- недопущение прямой, скрытой и (или) косвенной дискриминации, ограничения прав или оказания привилегий учащимся по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств;

У детей должно быть право на отдых и досуг, право участвовать в играх, а также право на участие в культурной жизни и занятие искусством, в соответствии с их возрастом (ст. 31). Ученики имеют право на защиту от всех форм физического и психологического насилия, которые включают оскорбления и сексуальные домогательства в школе (ст. 19).

Пример 4.1.5.

#### ПРИВЛЕЧЕНИЕ УЧИТЕЛЕМ УЧЕНИКОВ К СБОРУ УРЮКА

Через сайт Омбудсмана КР к Акыйкатчы обратился житель с. «Бакай-Ата» Таласской области Б.Ч. В своем обращении он сообщал, что директор средней школы им. В.И. Ленина Бакай-Атинского района К.М. незаконно заставил учеников работать. В частности, 20 октября 2018 года (с 9-00 ч. до 14-00 ч.) во время уроков он повез учеников в собственный плодовый сад на сбор урюка.

По данному заявлению было направлено письмо Уполномоченному представителю Омбудсмана КР по Таласской области. На совещании, при участии заместителя главы Бакай-Атинской райгосадминистрации А.Ш., директора Управления образования Бакай-Атинского района М.Д. и директора средней школы К.М., подтвердился факт привлечения директором школы учеников к работе в своем частном плодовом саду. Приказом Управления образования Бакай-Атинского района директору Бакай-Атинской средней школы им. В.И. Ленина К.М. было объявлено «замечание»<sup>95</sup>.

Несмотря на предпринимаемые меры, а также на борьбу с детским трудом, в регионах продолжается эксплуатация детского труда. Правительство Кыргызстана взяло на себя обязательство принимать необходимые меры для решения на национальном уровне проблемы, касающейся использования детского труда, включая законодательные и политические меры.

Конституцией Кыргызской Республики предусмотрен запрет на эксплуатацию и использование наихудших форм детского труда. Трудовой кодекс определяет законодательную основу для защиты прав и интересов детей, как стороны трудовых отношений; устанавливает минимальные гарантии прав и свобод в сфере труда, включая запреты и ограничения в отношении их труда.

95. Приказ №11/12 от 25 сентября 2018 г.



---

Конвенция ООН о правах ребенка требует, чтобы ребенок не выполнял работу (детский труд), которая может служить препятствием в получении образования или наносить ущерб его развитию (ст. 32).

У детей есть право на отдых и досуг, право участвовать в играх, а также право на участие в культурной жизни и занятие искусством, в соответствии с их возрастом (ст. 31).

Ученики имеют право на защиту от всех форм физического и психологического насилия, которые включают оскорбления и сексуальные домогательства в школе (ст. 19).

Данные нарушения встречаются в некоторых регионах нашей республики. Нарушая право детей на образование, преподаватели злоупотребляют своим служебным положением. За эти деяния Уголовный Кодекс КР предусматривает ответственность. Учитель не имеет права привлекать детей к какому-либо физическому труду, тем более в личных целях. В таком случае родители должны обратиться к директору школы, а в случае бездействия – в правоохранительные органы.

Пример 4.1.6.

#### ВЗАИМООТНОШЕНИЯ В ШКОЛЕ В С. НОВО-ПОКРОВКА

На имя Омбудсмана КР обратилась Р.А., жительница Чуйской области Ысык-Атинского района с. Ново-Покровка. В своем заявлении она указывала на проблему взаимоотношений в школе: со стороны учеников старших классов и учителей к ее сыну, ученику 8 класса средней школы №1, и просила оказать содействие в защите его конституционных прав.

По данному заявлению сотрудники аппарата Омбудсмана направили письмо в Министерство науки и образования КР. На общем школьном собрании учителей, родителей и детей была проведена разъяснительная беседа, в ходе которой стороны пришли к единому соглашению. От заявителя получено письмо с благодарностью.

*«Никто не может подвергаться дискриминации по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств»<sup>96</sup>.*

Учитель должен соблюдать правовые, нравственные и этические нормы, следовать требованиям профессиональной этики. Больше половины своего времени дети находятся в общеобразовательных учреждениях, учитель является примером для них, ученики перенимают знания, манеры поведения, умения, нравственные качества, соблюдение ими их прав. Роль учителя и школы в современном мире высока. Школа – важный этап в жизни ученика, здесь они готовятся к взрослой и самостоятельной жизни. Очень

---

96. Ст. 16 Конституции КР.

важно, чтобы для учеников школа была комфортной как в моральном, так и в психологическом плане.

### **ВЫВОДЫ:**

Отсутствие надлежащего контроля и взаимодействия руководства и ответственных сотрудников системы образования с родителями, преподавателями и общественностью приводит к нарушениям прав человека, описанным в примерах.

Выявлена потребность в повышении правовой культуры учителей и учащихся в образовательных учреждениях. Привлекаемые для данной работы лица должны иметь высокий уровень правовых знаний.

Правительству предстоит предпринять усилия, чтобы дети Кыргызстана ощутили заботу государства, как того требуют национальные и международные акты.

Государство обязано обеспечить абсолютно всем детям качественное образование и равные условия обучения, исключив при этом всякого рода эксплуатацию труда и дискриминацию в различной форме, и кем бы то ни было.

### **Рекомендации Министерству науки и образования КР:**

1. Проводить мероприятия на государственном уровне, направленные на повышение правового сознания и правовой культуры среди подрастающего поколения, обучающихся в среднеобразовательных учреждениях страны, преподавателей и родителей.
2. Обеспечить защиту прав детей, обучающихся в образовательных учреждениях республики, выпускать информационные материалы (брошюры, руководства для преподавателей, родителей и учеников) по правовому и этико-эстетическому воспитанию, подготавливать и транслировать видео-клипы, короткометражные и анимационные фильмы в области образования и прав человека.
3. Проводить профилактические мероприятия по недопущению детского труда и эксплуатации детей.

## **4.2. ВОПРОСЫ НАСИЛИЯ В ОТНОШЕНИИ ДЕТЕЙ И ДЕТЕЙ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ**

В течение 2018 года вопросы, касающиеся детей трудовых мигрантов, поднимались в связи с преступлениями, направленными против них (425 случаев), а также из-за преступлений, которые были совершены детьми из семей трудовых мигрантов (644 случая)<sup>97</sup>.

По первоначальной информации, полученной из СМИ, сотрудники аппарата Акыйкатчы выезжали на места совершения тех или иных преступлений и со-

97. Письмо МВД КР (исх. №1/537 от 24.01.2019 г.).

---

бирали уточненные данные от уполномоченных органов (по 15 случаям). Непосредственно в аппарат Омбудсмана КР поступило 11 заявлений по фактам насилия в отношении детей, по ним была проведена соответствующая работа.

Данные о количестве детей мигрантов разнятся в зависимости от источника информации. Так, на 31 декабря 2018 года районными/городскими управлениями социального развития было выявлено 39 824 детей трудовых мигрантов<sup>98</sup>. При этом, на 10 февраля 2019 года, без учета данных Джалал-Абадской области, численность выявленных детей мигрантов составила уже 55 279 детей<sup>99</sup>. По данным МВД КР, в ходе подворовых обходов и проверки домовладений сотрудниками ОВД выявлено 78 931 детей мигрантов и 42 504 родителей, находящихся на заработках в ближнем и дальнем зарубежье<sup>100</sup>. При включении данных МВД по Джалал-Абадской области к данным МТСП общая численность детей мигрантов по республике составляет 87 454 ребенка.

Кыргызстан стал одной из основных стран по наибольшему числу трудовых мигрантов из Центральной Азии. Низкий уровень жизни, отсутствие достаточного количества рабочих мест, желание жить в лучших условиях и многое другое привело к тому, что за пределами страны находится 710 тысяч наших граждан<sup>101</sup>. Присоединение Кыргызской Республики к ЕАЭС положительно отразилось на общем положении трудовых мигрантов, тогда как их дети, оставшиеся в Кыргызстане, могут стать и становятся жертвами насилия и жестокого обращения.

Следует отметить, что в Кодексе о детях и в других НПА отсутствует определение «дети трудовых мигрантов», при этом имеется определение «дети, оставшиеся без попечения родителей» и «дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации».

Программа Правительства по поддержке семьи и защиты детей на 2018-2028 годы нацелена на укрепление и развитие института семьи, повышение уровня благополучия семьи, обеспечение защиты прав и интересов детей. Особенно это касается детей трудовых мигрантов и детей, оставшихся без попечения родителей, которые являются самыми уязвимыми и остаются за бортом статистики и социальной помощи.

В целях закрепления (возложения) ответственности родителей за своих детей, Кодекс о детях определяет детей, оставшихся без попечения родителей, как «лиц, в возрасте до 18 лет, лишенных родительской заботы со стороны единственного или обоих родителей в связи с их смертью, а также если родители неизвестны, у которых отсутствуют родители в связи с лишением их или ограничением их родительских прав, признанием родителей безвестно отсутствующими, недееспособными (ограниченно дееспособными), нахождением их в лечебных учреждениях, отбыванием ими наказания в виде лишения свободы, нахождением их в местах содержания под стражей, уклонением родителей от воспитания детей или от защиты их прав и

---

98. Письмо Министерства труда и социального развития КР (вх. №15/1-7/397 от 23.01.2019 г.)

99. Данные ПППКР, предоставленные заместителем министра труда и социального развития.

100. Письмо МВД КР (исх. №1/537 от 24.01.2019 г.).

101. Согласно информации Государственной службы миграции при ПКР.

*интересов, отказом родителей взять своих детей из воспитательных, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных учреждений и в иных случаях признания ребенка оставшимся без попечения родителей в установленном законом порядке».*

Родители мигранты, оставив своих детей на Родине, уезжают за пределы Кыргызской Республики. В этом случае ребенок остается без их попечения, однако не попадая в категорию «лицо, оставшееся без попечения родителей». Данное определение нуждается в доработке для охвата детей трудовых мигрантов.

Согласно ст. 41 Кодекса о детях, должностные лица учреждений либо граждане, располагающие сведениями о детях, оставшихся без попечения родителей, обязаны сообщить об этом в уполномоченный орган (отделы по защите детей, созданные в каждом районе) по месту фактического нахождения ребенка. Уполномоченный орган, в течение 10 календарных дней с момента получения сведений или обнаружения факта необходимости защиты ребенка, проводит всестороннюю оценку реализации его прав, оценку его семьи и составляет индивидуальный план по его защите, включающий в том числе и форму их устройства. Однако детей трудовых мигрантов не ищут, их выявляют посредством выборочных плановых рейдов, а также из информации, опубликованной в СМИ.

В результате миграции резко возросло социальное сиротство, где несовершеннолетние подвергаются различным видам насилия, как физическому, так и другим. Дети постарше подвержены риску совершению суицида, преступлений или правонарушений.

По данным МВД КР, недостаточное внимание со стороны родителей и педагогов к проблемам детей, семейно-бытовые конфликты, отрицательно влияющие на психику несовершеннолетних, упущения в работе субъектов профилактики приводят к совершению суицидов среди несовершеннолетних. За 2018 год зарегистрировано 88 фактов суицида несовершеннолетних (за этот же период 2017 года зарегистрировано 97 фактов), что на 9,2% меньше. Из общего количества совершивших суициды составляют: несовершеннолетние мужского пола – 54, женского пола – 34. Из 88 фактов суицида по 2 из них возбуждено уголовное дело по ст. 102 УК КР (доведение до самоубийства), из них 1 уголовное дело направлено в суд и по 1 уголовному делу проводится расследование<sup>102</sup>.

#### КОЛИЧЕСТВО СУИЦИДОВ ЗА ПОСЛЕДНИЕ 4 ГОДА В КЫРГЫЗСТАНЕ

2015 год	96
2016 год	95
2017 год	97
2018 год	88

Это вызвано не только миграционными процессами, но и снижением социального уровня жизни, неэффективной работой территориальных

102. Вх. №1/537 от 24.01.2019 г. МВД КР.

---

органов социального развития, органов МСУ, территориальных правоохранительных органов (особенно участковых инспекторов), сотрудников инспекций по делам несовершеннолетних, Комиссий по делам детей, районных центров образования, педагогов, айыл окмоту.

Меры, которые предпринимаются МСУ и территориальными правоохранительными органами в предотвращении насилия в отношении детей, не являются достаточно эффективными. Со стороны государственных органов отсутствуют системные меры профилактики и контроля насилия в отношении них, а также выявления детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. В эту категорию попадают и дети мигрантов.

Пример 4.2.1.

Из социальных сетей стало известно, что в Джеты-Огузском районе Иссык-Кульской области от побоев родственницы умер 1,5-годовалый мальчик. Сотрудники представительства Омбудсмена КР по Иссык-Кульской области провели мониторинг. Встретились с сотрудниками РОВД Джеты-Огузского района, прокуратурой и сотрудниками УСР Джеты-Огузского района. В ходе мониторинга выяснилось, что мать мальчика развелась с отцом, а сама уехала на заработки в Россию, оставив своего ребенка родственнице. Родственницу водворили в СИЗО на 2 месяца на основании ст. 104 УККР. У самой женщины дома остались 4 детей. 27 декабря 2018 года по итогам заседания КДД пр.№18 дети были переданы бабушке со стороны матери, однако 04.02.2019 года на заседании КДД по заявлению бабушки (по линии матери) в связи с тяжелым семейным положением 4 детей были определены в фостерную семью.

Сотрудники местного управления социального развития не знали, что в этой семье проживает ребенок трудовых мигрантов. Сложно отследить, сколько людей выезжает и возвращается обратно, так как социальные службы никто об этом не ставит в известность.

Данный случай находится на контроле Уполномоченного представительства Акыйкатчы КР.

Пример 4.2.2.

В г. Балыкчи Иссык-Кульской области так же был жестоко избит мальчик 2-х лет, оставленный матерью их родственнице. Мать уехала на заработки. После случившегося, мама мальчика приехала и написала встречное заявление, что не имеет претензий. На родственницу, жестоко избившую несовершеннолетнего ребенка, возбуждено уголовное дело на основании УК КР ст. 161. п. 1. ст. 112 п. 1., а также проведена медицинская и судебная экспертиза, вследствие чего Ч.Г. получила условный срок.

На данный момент, по информации социальных служб, ребенок и мама проживают у родственников в Кыргызстане, ребенок посещает детский сад, подготовлены документы на получение пособия как малоимущей семье в размере 3 тыс. сомов. Семья находится на контроле у социальных служб и аппарата Акыйкатчы КР.

Пример 4.2.3.

В г. Оше от побоев родной тети умер 2-летний мальчик. По данному факту была задержана гр. К.Б. 1988 г.р. на основании ст. 98 УПК КР. Сотрудники аппарата Акыйкатчы посетили подозреваемую в СИЗО г. Ош, на условия содержания жалоб не было. По словам подозреваемой, мальчик сам упал, она ребенка не била и после того, как он упал, повезла его в детскую больницу. Врачи осмотрели малыша и отпустили домой, а на следующий день мальчику стало плохо, и его тетя снова повезла в больницу. По утверждению врачей, мальчик умер по дороге в лечебное учреждение.

Сотрудники представительства Омбудсмана КР проверили показания подозреваемой, в том числе о том, что ранее она сама отвозила ребенка в детскую Ошскую областную больницу. Они не подтвердились, в журналах регистрации соответствующая запись также отсутствует. На данный момент идет следствие, по его итогам материалы будут переданы в органы прокуратуры.

Пример 4.2.4.

В Чуйской области была задержана 32-летняя Э.С., подозреваемая в избивании двухлетнего мальчика. Ребенок, не приходя в сознание, умер в Детской клинической больнице №3 г. Бишкека. Известно, что мать ребенка уехала на заработки в Россию, оставив малыша своей подруге. Подозреваемая заявила следствию, что ребенок упал с двухъярусной кровати, из-за чего у него появились гематомы. Однако заключение судебно-медицинской экспертизы доказало, что причиной смерти ребенка стали телесные повреждения (побои). Подозреваемая арестована, идет следствие.

Из приведенных выше примеров можно сделать вывод, что сотрудников управления социального развития не поставили в известность о воспитании детей трудовых мигрантов их родственниками, а также о том, что их родители выезжают на заработки за пределы страны. Также остро стоит вопрос не укомплектованности штата сотрудников социальной службы.

**Информация о состоянии дела на момент подготовки доклада.** По данным фактам Уполномоченные представители Акыйкатчы с 4 по 25 февраля 2019 г., на основании приказа Омбудсмана КР провели мониторинг деятельности Комиссий по делам детей, а также Отделов по защите детей. В ходе мониторинга были выявлены недостатки в работе данных структур, которые указывались в Ежегодном докладе за 2017 год с рекомендациями по улучшению деятельности. Результаты мониторинга свидетельствуют, что рекомендации не исполнены. После инспектирования направлены Акты реагирования и вынесены устные предупреждения о недопущении нарушений<sup>103</sup>.

В этой связи, необходимо ужесточить наказание за совершение преступления в отношении детей, особенно повлекшие за собой смерть ребенка, и должно быть беспромедлительное реагирование государственных органов, МСУ и

103. Ежегодный доклад Акыйкатчы о соблюдении прав и свобод человека и гражданина в КР в 2017 году, раздел «Эффективность деятельности Комиссий по делам детей», стр.107-114.

---

территориальных правоохранительных органов, а также оперативное устранение и профилактика возможных причин, способствующие насилию в отношении детей (Конституция и КПР – принцип «в наилучших интересах ребенка»).

В новых кодексах, вступивших в силу с 1 января 2019 г., законодатель отнес деяния в отношении несовершеннолетних к более тяжким, также предусмотрев ужесточение ответственности за них.

В 2016 году аппаратом Акыйкатчы был подготовлен специальный доклад на тему «Насилие в отношении детей», в одной из рекомендаций которого предлагалось предусмотреть в уголовно-процессуальном законодательстве запрет на примирение сторон по делам о насилии в отношении несовершеннолетних.

Статья 19 Конвенции ООН по правам ребенка обязывает государства-участников в рамках реализации права ребенка на защиту от любых форм насилия, предпринимать меры, которые включают «...предупреждение, выявление, сообщение, передачу на рассмотрение, расследование, лечение и последующих мер в связи со случаями жестокого обращения с ребенком...».

В заключительной рекомендации Кыргызстану в мае 2014 года Комитет ООН по правам ребенка выразил обеспокоенность безразличным подходом к детям-жертвам и свидетелям преступлений без учета их наилучших интересов.

Также Комитет ООН выразил обеспокоенность ограниченным доступом детей-жертв и свидетелей преступлений к правосудию, поскольку они полностью зависят от своих законных представителей, таких как родители и законные опекуны.

Считаем, что необходимо предусмотреть в УПК КР, вступившего в силу с 1 января 2019 года, запрет на примирение сторон по делам о насилии в отношении несовершеннолетних, если такое примирение четко и ясно не обосновано мнением ребенка и учетом его наилучших интересов.

К примеру, в ст. 26 УПК КР именуемой как «Обстоятельства, исключающие производство по делу», в ч. 1 п. 13 предусмотрена возможность прекращения производства по делу в связи с примирением сторон в соответствии с ч. 3 ст. 23 УПК КР и ст. 39 Кодекса КР «О проступках». В данную норму, а именно в п. 13 ч. 1 ст. 26 УПК КР, предлагается внести дополнение следующего содержания: **«за исключением дел по преступлениям и проступкам совершенных умышленно в отношении малолетнего.»**

Так же необходимо внести изменения в Уголовный кодекс Кыргызской Республики в ч. 2 ст. 61, а именно после слов «Освобождению от уголовной ответственности по ч. 1 настоящей статьи не подлежит лицо, совершившее преступление в составе организованной группы или преступной организации, дополнить словами **«а также по преступлениям совершенных умышленно против жизни и здоровья, половой неприкосновенности малолетнего.»**



Для того, чтобы успешно бороться с насилием в семье по отношению к несовершеннолетним, нужно принимать соответствующие меры профилактики, среди которых – выявление неблагополучных семей и оказание помощи семье или ребенку. Проведение профилактических бесед с родителями, входящими в группу риска, и обеспечение взаимодействия со школьными педагогами.

08.02.2019 года общественности стал известен еще один случай насилия в семье в отношении несовершеннолетней.

Пример 4.2.5.

08.02.2019 года общественности стал известен еще один случай насилия в семье в отношении несовершеннолетней.

По факту беременности несовершеннолетней девушки (2004 г.р.), проживающей в Узгенском районе Ошской области, Уполномоченный Акыйкатчы встретился с заместителем главы районной госадминистрации Рахимом Мурзакуловым и руководством УВД Узгенского района, а также посетил Кризисный центр «Ак журок» г. Оша, где в настоящее время находится данный ребенок.

В ходе расследования стало известно, что 19 января 2019 года в 14.00 часов дня, инспектор по делам несовершеннолетних, лейтенант милиции А. Садыров проводил разъяснительную беседу с детьми, проживающими в подведомственном ему айыл өкмөтү «Баш-Дөбө». В процессе беседы он заметил, что несовершеннолетняя М.к.М. беременная, о чем доложил руководству УВД. В результате опроса, проведенного оперативно-следственной группой, было установлено, что (далее – из письменного показания несовершеннолетней М.к.М.) «в июле 2018 года, дома, ее отец М.М. (1972 г.р.), применив физическую силу, изнасиловал ее». Также, М.к.М. подтвердила сотрудникам милиции свою беременность.

19 января 2019 г. следственным отделом УВД Узгенского района, на основании ст. 161 ч. 3 п.п. 1, 2 УК КР, было возбуждено уголовное дело. На следующий день (20 января), на основании ст. 98 УПК КР, отец-насильник был взят под стражу. 21 января с.г. Узгенский районный суд назначил ему меру пресечения в виде 2-х месяцев содержания в СИЗО №25 г. Оша.

В настоящее время со стороны местного самоуправления и акимата Узгенского района семье девушки оказана материальная помощь, а также передана зимняя одежда.

Из вышеуказанного кейса следует вывод, что акиматом, МСУ, управлением образования, сотрудниками инспекций по делам детей, здравоохранения, в частности Центра семейной медицины работа по выявлению детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, не проводилась, это говорит о полном безразличии и некомпетентности местной власти к судьбам таких детей и семей, в которых дети вынуждены существовать вместе с насильниками, в данном случае – отцом.

---

Данный случай институтом Омбудсмeна КР взят на особый контроль. Уполномоченный Акыйкатчы направил Акт реагирования на имя Полномочного представителя Правительства КР по Ошской области о необходимости создания комиссии по указанному факту и принятии соответствующих мер.

Пример 4.2.6.

#### **ОТЧИМ, НАСИЛОВАВШИЙ СВОЮ ПАДЧЕРИЦУ, ОСУЖДЕН НА 20 ЛЕТ.**

В аппарат Акыйкатчы с заявлением обратилась гражданка Кыргызстана Б.Т. в отношении гражданина Ж.Б., так как с 2012 года он насильовал свою падчерицу, вследствие чего она забеременела и 23 октября 2017 г. родила.

Узгенским районным судом Ж.Б. был осужден на 15 лет лишения свободы. Однако Б.Т. была не согласна с решением суда и просила Омбудсмeна КР об оказании содействия в пересмотре дела Ж.Б. и назначении ему более сурового наказания. После ознакомления сотрудников института Акыйкатчы с материалами данного уголовного дела, а также в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, сотрудниками было направлено Представление, в ходе которого 26.04.2018 года дело Ж.Б. было рассмотрено на коллегии Ошского областного суда, после чего срок его лишения свободы был увеличен с 15 до 20 лет.

Пример 4.2.7.

#### **ОБ ИЗБИЕНИИ МАЧЕХОЙ 9-ЛЕТНЕЙ ДЕВОЧКИ**

12 марта 2018 года из социальных сетей стало известно, что в Детскую клиническую больницу №3 г. Бишкека доставлена 9-летняя девочка с многочисленными следами побоев и ранами.

Сотрудники аппарата Акыйкатчы выехали в эту больницу, где провели беседу с пострадавшей девочкой. Ее семья проживала в с. Маевка Аламeдинского района. Отец девочки является внутренним мигрантом и подрабатывает на стройке. Из разговора с ребенком также стало известно о том, что ее побила мачеха... за кусок съеденного хлеба.

Из письма МВД КР стало известно, что по данному факту задержана гражданка А.А. и на основании п. 3 ч. 2. ст. 105 УПК КР она помещена в СИЗО Аламeдинского района.

После выздоровления девочка была определена в «Детскую деревню SOS». По данным Ленинского отдела по защите семьи и детей от 19.02.2019 г., ребенок находится под предварительной опекой, учится в школе и находится у них на контроле территориального управления социального развития Ленинского района г. Бишкека.

После случившегося, мачеха девочки и ее отец переехали в другой район города.

Факты насилия над детьми указывают на то, что предпринимаемые государственными органами действия по предотвращению насилия не эффективны.

Чтобы защитить ребенка от жестокого обращения государство должно работать над формированием нетерпимости к подобному отношению.

По данным Министерства здравоохранения<sup>104</sup>, в 2018 году с признаками жестокого обращения поступило 50 несовершеннолетних детей, среди них 23 мальчика и 28 девочек, тогда как в 2017 году было зарегистрировано 55 подобных случаев, из которых: 32 мальчика и 23 девочки.

Анализ, проводимый МЗ КР с 2009 по 2018 годы, показывает, что, в большей части, насилие в отношении несовершеннолетних детей совершается отцом – 163, матерью – 47, отчимом – 49, мачехой – 8, родственником – 55, преподавателем – 8, соседом – 34, другими – 59, неизвестными лицами – 41, сотрудниками милиции – 2.

Вопросы соблюдения прав детей обсуждаются данным министерством с учетом современных данных, наряду с реализацией судебно-правовых реформ, нового уголовного законодательства, повышения контроля качества проведения судебно-психиатрических экспертиз, разработки стандартов защиты детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, плана межведомственного взаимодействия по борьбе с насилием в отношении детей.

В этой связи считаем, что со стороны правительства, правоохранительных органов и гражданского общества необходимо приложить серьезные усилия для обеспечения защиты детей. А именно – усилить законодательную и правовую базу, включая наказание за различные виды насилия над детьми. Кроме того, нужна регулярная и серьезно подготовленная работа по проведению разъяснительных мер и обучающих мероприятий, которые позволят внести положительные корректировки в сознание родителей и их понимание своей величины ответственности за судьбу, здоровье, жизнь и будущее своих детей. Особенно такая работа наиболее актуальна в регионах нашей страны. Этому, на наш взгляд, может способствовать проведение в школах систематических уроков и родительских собраний, на которых будут разъясняться права детей, а также ответственность за их нарушение. Родители должны быть не только подготовлены и мотивированы, но и способными распознавать виды насилия в отношении детей, и знать в какие органы нужно обратиться при первых проявлениях того или иного насилия.

В предыдущих докладах Омбудсмена уже предлагались меры по ужесточению наказания за любые насильственные действия в отношении несовершеннолетних детей, звучали рекомендации о полной отмене телесных наказаний, с определением субъектов применивших пытки или какие-либо насильственные действия. Также предлагалось предусмотреть в уголовно-процессуальном законодательстве запрет на примирение сторон по делам о насилии в отношении несовершеннолетних, если такое примирение четко и ясно не обосновано мнением ребенка и с учетом его наилучших интересов.

Так, например, в действующий УК КР (ст. 143 – «Пытки») Акыйкатчы рекомендовал дополнить данную статью, определив при этом круг субъектов,

104. Вх. №04-1\3-2091 Министерство Здравоохранения Кыргызской Республики.

применивших пытки в отношении несовершеннолетних детей (учителей, воспитателей или других взрослых в учреждениях для детей). В данной статье определение пыток не полностью соответствует определению, прописанному в Конвенции ООН против пыток. В частности, в ней (УК КР) установлен прямой запрет на применение пыток, а использование пыток в отношении несовершеннолетнего рассматривается как отягчающее обстоятельство. В круге субъектов, которые могут применять пытки, лица, находящиеся в официальном качестве не указаны в данном Кодексе. В результате возникает возможность для лиц, выступающих в официальном качестве (учителей, воспитателей или других взрослых в учреждениях для детей), избегать ответственности за применение пыток в отношении несовершеннолетних. Телесные наказания являются жестокими, унижают достоинство детей и превращают их в объект для издевательств.

Необходимо внесение изменений в данную норму закона, четко определив круг субъектов, применивших пытки в отношении несовершеннолетних детей.

Как сообщает ГП КР, несмотря на меры, принимаемые органами исполнительной власти и местного самоуправления, с 2016 года сохраняется негативная тенденция роста как количества преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних, так и преступлений, совершенных со стороны самих несовершеннолетних. Так, согласно сведениям Управления правовой статистики и учетов ГПКР, в Кыргызстане количество преступлений неуклонно растет и за два года увеличилось на 28,4%.

Таблица 4.2.1.

Преступления, совершенные в отношении несовершеннолетних	Количество
2016 г.	862
2017 г.	1107
2018 г.	1368

Таблица 4.2.2.

Преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности	Количество
Изнасилование	42
Насильственные действия сексуального характера	17
Понуждения к действиям сексуального характера	4
Половое сношение с лицом, не достигшим 16-летнего возраста	39
Развратные действия	36

Таблица 4.2.3.

Преступления против жизни и здоровья	Количество
Убийства	10

Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью	19
Умышленное причинение менее тяжкого вреда здоровью	22
Умышленное причинение легкого вреда здоровью	66
Пытки	4

Имеющиеся данные свидетельствуют, что дети мигрантов подвержены большому насилию и эксплуатации.

По экономическим причинам их родители вынуждены искать источники дохода, в том числе посредством заработка за рубежом. Необходимость выезда вынуждает трудовых мигрантов оставлять детей бабушкам, дедушкам и дальним родственникам, которые не могут заменить родителей. Отсутствие контакта с родителями отражается на эмоциональном и психологическом состоянии детей, а это, в свою очередь, сказывается на различных сферах, включая учебу и общение со сверстниками.

### **ВЫВОДЫ:**

Правительством Кыргызской Республики разрабатываются изменения в Кодекс о детях, где будет определена ответственность родителей, оставивших своих детей без присмотра. В частности, родителей обяжут оформлять временное опекуновство над детьми. При этом, в случаях когда они решат продолжить работу за границей, по истечении 6 месяцев, им необходимо будет оформить постоянное опекуновство до 1 года и более. 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.

Необходимо изучить эффективность ужесточения наказания родителей и лиц, на попечение которых оставлены дети, за нарушение прав детей на достойную жизнь.

Родительские права не могут осуществляться в противоречии с интересами детей. Обеспечение интересов детей должно быть предметом основной заботы их родителей и также предметом заботы со стороны государства.

При осуществлении родительских прав, родители и лица, их заменяющие, не вправе причинять вред физическому и психическому здоровью детей, их нравственному развитию. Способы воспитания детей должны исключать пренебрежительное, жестокое, грубое, унижающее человеческое достоинство обращение, оскорбление или эксплуатацию.

В целях усиления взаимодействия в вопросах, связанных с гражданами КР в РФ, Омбудсмен Кыргызской Республики в 2018 году подписал Меморандум о сотрудничестве с Уполномоченным по правам ребенка РФ А. Кузнецовой. Во время визита в г. Москву Акыйкатчы Т. Мамытов, при содействии Уполномоченного РФ по детям, осуществил выезд в детские дома, в ходе посещения которых он встретился с детьми граждан КР, по тем или иным причинам определенными в детские дома. Списки детей, подлежащих ре-

---

патриации (возвращению на Родину), переданы в Министерство труда и социального развития Кыргызской Республики. Из ответа Министерства труда и социального развития стало известно, что дети возвращены в Кыргызстан<sup>105</sup>.

Для предотвращения насилия и других неблагоприятных факторов в отношении детей мигрантов необходимо повышать квалификацию социальных педагогов, сотрудников социальной защиты, инспекций по делам несовершеннолетних, проводить профилактику с родителями и их родственниками, усилить меры по защите детей от насилия и оказанию помощи семьям и детям. Между государственными органами необходимо наладить тесное взаимодействие по защите прав и интересов несовершеннолетних детей.

#### **Рекомендации Правительству КР:**

1. Рассмотреть вопрос о внесении изменения в Кодекс о детях – ввести определение «дети трудовых мигрантов».
2. Рассмотреть вопрос о внесении в национальное законодательство изменений и дополнений, которые будут предусматривать установление ответственности родителей (лиц, их заменяющих) за оставление детей без присмотра (попечения).
3. Разработать системные меры профилактики и контроля насилия в отношении детей, а также выявления детей трудовых мигрантов.
4. Разработать проект закона о внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс и Уголовный кодекс Кыргызской Республики (вступившего в силу с 1 января 2019 года), предусматривающий исключение возможности прекращения производства (освобождения от ответственности) по преступлениям и проступкам совершенных умышленно в отношении несовершеннолетних, вследствие примирения сторон.

#### **Рекомендации Министерству труда и социального развития КР:**

1. Рассмотреть вопрос о создании на постоянной основе базы данных детей мигрантов и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.
2. На постоянной основе проводить мониторинг по выявлению детей мигрантов, оказывать им и их семьям социальную и правовую помощь.
3. Определить механизм повышения ответственности должностных лиц учреждений и граждан за информирование о детях мигрантов, находящихся на воспитании других лиц.
4. Усилить контроль за деятельностью комиссии по делам детей.

---

105. Ответ МТСП КР (исх. 15/1-7/589 от 29.01.2019 г.).

### 4.3. ВОПРОСЫ ИСПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО ВЫПЛАТЕ АЛИМЕНТОВ

В ежегодном докладе Акыйкатчы (Омбудсмена) КР за 2015 год были отражены проблемы, касающиеся выплаты алиментов, в котором также давались рекомендации по данным проблемам, в части осуществления контроля за исполнением судебных актов по розыску должников, такие как: «осуществлять контроль за исполнением судебных актов по розыску должников по алиментным обязательствам. Установить обязательство взыскателя или должника, участвующих в исполнительном производстве, сообщать в службу судебных исполнителей о перемене своего адреса во время ведения исполнительного производства».

По информации Судебного департамента КР, в 2017 году поступило 166 обращений о неполучении алиментов, а в 2018 году (по 20 декабря) – 193 обращения. При этом, Департамент не ведет анализ по должникам-мигрантам, находящимся за рубежом. По информации Пограничной службы КР о количестве постановлений по временному ограничению должников в праве на выезд из страны, в общей базе данных состоит 27 216 поручений. При этом данные о должниках по выплате алиментов отдельно не ведутся<sup>106</sup>.

Институтом Омбудсмена проводится системный мониторинг соблюдения прав на своевременное получение алиментов, разрабатываются рекомендации в адрес Судебного департамента при ВС КР по улучшению ситуации в этом вопросе, что находит свое отражение в Ежегодном докладе Омбудсмена КР.

По информации Национального статистического комитета, численность населения на 1 января 2018 года составляла 6 млн 256 тыс. 700 человек, из них 2 млн 119 тыс. 502 человека – несовершеннолетние дети.

В аппарат Акыйкатчы поступают жалобы на невыплату алиментов. Для решения вопроса направляются письма в Судебный департамент при Верховном суде КР и в МВД о принятии соответствующих мер, в том числе по розыску должников.

Вопрос материального содержания несовершеннолетних детей и других нетрудоспособных членов семьи регламентирован Семейным Кодексом. Государство на законодательном уровне защищает социально уязвимые слои населения и нетрудоспособных в силу своего возраста или состояния здоровья граждан.

Положение детей и их права указываются в качестве составляющих государственную политику по поддержке семьи и детей в Кыргызстане. Согласно ст. 36 Конституции КР, каждый ребенок имеет право на уровень жизни, необходимый для его физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития. Ответственность за обеспечение условий жизни, необходимых для развития ребенка, несут каждый из родителей или другие лица, воспитывающие ребенка, в пределах своих способностей и финансовых воз-

106. По информации Государственной пограничной службы КР (исх.№ 3/405 от 12.02.2019 г.).



возможностей. Семья – основа общества. Семья, отцовство, материнство, детство – предмет заботы всего общества и преимущественной охраны законом.

Основным международным документом по защите прав ребенка является Конвенция о правах ребенка, которая определяет обязательства государства в различных сферах.

2 марта 2017 года Жогорку Кенеш принял Закон «О внесении изменений в некоторые законодательные акты в сфере регулирования алиментных обязательств», предусмотрев временные ограничения на пользование должником специальных прав: на охоту и на управление транспортом, до исполнения требований исполнительного документа в полном объеме либо возникновения оснований для отмены ограничения.

В ч. 2 и 3 ст. 3 прописано, что «Порядок формирования и ведения базы данных определяется Главным судебным исполнителем Кыргызской Республики», однако на сайте Судебного департамента при Верховном суде КР такая информация отсутствует.

Во-первых, это инструмент воздействия на должников по алиментам, а во-вторых, допуск Пограничной службы КР и других государственных органов поможет улучшить работу по поиску должников.

Ситуация, сложившаяся с невыплатой алиментов в Кыргызстане, свидетельствует о недостаточно действенном государственном механизме взыскания алиментов. Основной проблемой является уклонение ответчиков от исполнения судебных решений. Имея на руках решение суда, в большинстве случаев, истцы не могут добиться выплаты алиментов, даже при помощи судебных исполнителей.

Также со стороны самих судебных исполнителей наблюдается бездействие или пассивное отношение к неисполнению должниками судебных решений по выплате алиментов. Анализ имеющихся данных содержит примеры, когда алименты не взыскиваются из-за того, что должник может длительное время находится в розыске. При этом, на запросы Акыйкатчы в МВД КР поступали ответы, что должник проживает по своему адресу и продолжает вести обычную жизнь, и что должника никто не разыскивает.

Из данных Судебного департамента при Верховном суде КР можно сделать вывод об увеличении количества заявлений по неисполнению решений судов об уплате алиментов.

Таблица 4.3.1.

#### ЗАЯВЛЕНИЯ И ЖАЛОБЫ ПО НЕИСПОЛНЕНИЮ РЕШЕНИЙ СУДОВ КР<sup>107</sup>

№	Заявления и жалобы по неисполнению решений судов КР	2017 г.	2018 г.
1	Количество поступивших заявлений о неуплате алиментов	166	193

107. Ответ Судебного департамента при ВС КР (исх. №04-1-2/5317 от 27.12.2018 г.)

2	Количество должников, объявленных в розыск	2533	2731
3	Количество возбужденных уголовных дел	63	10
4	Количество прекращенных уголовных дел	9	5

Так, например, в 2017 г. количество должников, объявленных в розыск, составляло 2533 человека, а в 2018 г. уже 2731 должника находились в розыске.

По данным Судебного департамента, в 2017 году в правоохранительные органы республики было направлено 63 представления (9 из которых прекращены) о привлечении должников к уголовной ответственности за неисполнение решений судов по взысканию алиментов, а в 2018 году – 10 (5 из них прекращены). Судебный департамент в своем письме сообщает, что не ведет анализа по должникам-мигрантам, находящимся за рубежом.

В 2018 году в аппарат Акыйкатчы поступило 22 заявления с просьбой оказать содействие по взысканию алиментов. При их рассмотрении была выявлена закономерность: Судебный департамент представляет недостоверную информацию.

Пример 4.3.1.

#### ПРОТИВОРЕЧИЕ ИНФОРМАЦИИ О РОЗЫСКЕ ДОЛЖНИКА

Например, по заявлению гражданки Т.Н. о взыскании алиментов с бывшего супруга по решению суда, согласно полученному ответу, по представлению судебного исполнителя, суд объявляет в розыск должника. Производство розыска поручается ОВД г. Майлуу-Суу Джалал-Абадской области. Однако из ответа, поступившего из ОВД г. Майлуу-Суу, постановления об объявлении в розыск ответчика не было, более того ответчик не скрывался, т.е. Судебный департамент предоставил недостоверную информацию<sup>108</sup>.

Из анализа поступивших заявлений, можно сделать вывод, что чаще всего должники не платят алименты в связи с отсутствием у них работы и стабильного дохода либо являются нетрудоспособными по состоянию здоровья. Также в этом вопросе сыграла большую роль и трудовая миграция. Встречаются случаи, когда истец препятствует общению с ребенком. Должники не знают на что тратятся выплачиваемые им алименты, из-за чего возникает недоверие. Иногда должники не хотят работать ради того, чтобы погашать долги или не знают процедуры оплаты алиментов. Также выявлено, что с должниками не проводится разъяснительная работа. В случае смены места жительства судебные исполнители могут длительное время разыскивать должников по прежнему адресу проживания. Иногда должники скрывают размер реального дохода, будучи несогласными с размером взыскиваемых алиментов, а работодатели могут содействовать должникам в уклонении от алиментов, занижая размер дохода в справках о заработной плате.

108. Вх. №Т-857 от 03.10.2018 г.

---

Жалобы заявителей в отношении судебных исполнителей указывают на неэффективность взыскания алиментов. Среди причин – не обеспечение проверки наличия имущества, источников доходов, специальных прав, неэффективный контроль за полнотой и своевременностью перечисления алиментов работодателем.

Судебные исполнители не осуществляют надлежащего взаимодействия с другими субъектами по взысканию алиментов (работодатели, ОВД, прокуратура). Данный вопрос может быть решен путем создания в Департаменте подразделения по вопросам алиментов и реализации прав детей по семейным спорам, так как сотрудники данного отдела не будут заниматься исполнительным производством по другим делам, у них будет возможность тщательно проверять информацию и тесно взаимодействовать с заявителями и должниками.

Остро стоит вопрос выплаты алиментов родителями, которые уезжают за пределы Кыргызстана. Необходимо принять правила взыскания алиментов с иностранных граждан и должников, выехавших за рубеж. Требуют внимательного изучения и вопросы, касающиеся взыскания алиментов с граждан, проживающих на территории иностранных государств.

Для взыскания алиментов с должников, находящихся на территории других государств, необходимо подписать дополнительные международные договоры об исполнении судебных решений (в МИД КР направлен соответствующий запрос).

Таким образом, исполнение решений судов КР эффективно на территории Кыргызской Республики, а также на территории государств-участников договоров о правовой помощи в рамках СНГ (Кишиневская и Минская конвенции, ратифицированные Кыргызстаном).

Пример 4.3.2.

## **О НЕВОЗМОЖНОСТИ ВЗЫСКАНИЯ АЛИМЕНТОВ В США**

На имя Омбудсмана КР обратилась гражданка Б.А. с просьбой оказать содействие в решении вопроса о взыскании алиментов, так как ее бывший муж А.С. (должник по алиментам) выехал за пределы Кыргызской Республики и в настоящее время находится в розыске, предположительно в США. В данном вопросе отрицательное влияние оказал факт отсутствия ратификации КР Гаагской конвенции.

В МВД КР был направлен запрос. Кроме того, из ответа Судебного департамента стало известно, что гражданка Б.А. обратилась с просьбой направить соответствующее заявление в компетентные органы Российской Федерации. Однако заявительница предполагает, что должник покинул территорию России и выехал в США.

Судебным департаментом направлено поручение-просьба Главного судебного исполнителя КР об оказании правовой помощи в получении информации о пребывании либо месте регистрации должника на территории Российской Федерации.

Вопрос о взыскании алиментов на территории США не решен, так как Кыргызская Республика не является участницей Гаагской конвенции о международном порядке взыскания алиментов на детей и других форм содержания семьи.

Судебный департамент принимает необходимые меры для присоединения к данной Конвенции.

Пример 4.3.3.

### О ВЗЫСКАНИИ АЛИМЕНТОВ В РОССИИ

Гражданка С.Б. обратилась с просьбой оказать содействие во взыскании алиментов с гражданина Российской Федерации Н.Н, который не выполняет решение городского суда г. Москвы с момента его принятия.

По данному заявлению было направлено письмо Уполномоченному по правам человека в РФ, во исполнение которого был направлен соответствующий запрос главному судебному приставу РФ с просьбой взять на контроль дело о принудительном взыскании алиментов с Н.Н.

Согласно полученному ответу, исполнительное производство окончено 5 июля 2018 года. Задолженность в размере 53 тыс. 292 рублей перечислена взыскателю 19 июня 2018 года. Также вынесено постановление об обращении взыскания на заработную плату должника от 14 июня 2018 года<sup>109</sup>.

Постановлением мирового судьи судебного участка №3333 Тимирязевского района г. Москвы от 1 июня 2018 года, Н.Н. привлечен к ответственности за административное правонарушение и подвергнут наказанию в виде обязательных работ сроком на двадцать часов.

В соответствии с п. 4 ст. 123 Семейного Кодекса КР, после вступления в законную силу решения суда, согласно которому с одного из родителей взыскиваются алименты, в случае выезда для постоянного проживания в иностранное государство, с которым отсутствует международный договор о правовой помощи, по решению суда до выезда могут быть взысканы алименты за весь период до достижения ребенком совершеннолетия.

В случае работы или проживания должника, имеющего алиментные обязательства на территории КР, за рубежом основанием для взыскания алиментов является международный договор, заключенный между Кыргызстаном и соответствующим государством или ратификация многостороннего международного договора о взаимном признании и исполнении судебных решений.

Согласно ст. 23 Конституции КР, принудительный труд допускается только по приговору суда либо в условиях чрезвычайного или военного положения. Судебный исполнитель не обладает правом принуждать должника тру-

109. Постановление о временном ограничении выезда из Российской Федерации от 19 июня 2018 г.

---

доустроиться. Это позволяет недобросовестному трудоспособному должнику не искать работу для того, чтобы исполнить решение суда. В итоге, из-за отсутствия мер правового воздействия на должника, многие дети не получают предусмотренные законом алименты.

Одним из инструментов урегулирования споров по алиментным обязательствам предусмотрен в Законе «О медиации»<sup>110</sup>, который разработан в целях создания правовой основы для применения медиации по урегулированию споров, содействию защите прав и свобод человека и гражданина, гармонизации социальных отношений.

В соответствии с п. 1 ст. 1 данного закона, регулируются отношения, связанные с применением медиации к спорам, возникающим из гражданских, семейных и трудовых правоотношений. Стороны могут предусмотреть проведение процедуры медиации в качестве обязательного внесудебного или досудебного порядка урегулирования спора в любом договоре.

### **ВЫВОДЫ:**

Обязательство по выплате алиментов на воспитание ребенка является одной из специальных мер защиты не только детей, но и мерой, направленной на защиту прав женщин, учитывая экономическую ситуацию в КР.

Анализ обращений по вопросам, связанных с алиментными обязательствами, поступающих в аппарат Акыйкатчы, показывает:

- Отсутствует база данных должников по алиментам, предусмотренная законом КР об алиментных обязательствах;
- Международные договоры не в полной мере решают проблемы выплаты алиментов либо требуется заключение дополнительных договоров. Необходимо учесть вопрос выплаты алиментов в отношении детей при заключении международных договоров;
- Недобросовестность должников является причиной неисполнения алиментных обязательств;
- Необходимо ужесточение ответственности за уклонение от выплаты алиментов;
- Неофициальная трудовая деятельность мигрантов за рубежом создает сложность определения места жительства и места работы;
- Недостаточное взаимодействие правоохранительных органов по розыску должников;
- Неэффективность работы сотрудников ПССИ;
- Отсутствие наказания должников за непредоставление информации (о перемене места жительства, размере дохода);
- Низкая правовая информированность исцов и должников;

---

110. Закон от 28 июля 2017 г. №161.

- Нехватка квалифицированной юридической помощи уязвимым женщинам.

Законодательством предусмотрены такие меры, как розыск должника и временные ограничения на его выезд из Кыргызской Республики Судебный департамент обязан вести базу должников по алиментным обязательствам, однако на сайте данного департамента такие сведения отсутствуют.

Необходимо на примере других стран рассмотреть вопрос о создании государственного фонда по выплате алиментов, чтобы обеспечить детям право на достойную жизнь и другие социальные услуги. Согласно ст. 36 Конституции КР, государство обеспечивает содержание, воспитание, обучение детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения.

Стоит также отметить, что в последние годы связи между людьми из разных стран стали более активными, и на сегодняшний день их число продолжает расти, увеличилась внешняя миграция граждан Кыргызстана за рубеж. Очевидно, что и увеличивается количество браков, заключаемых между иностранными гражданами и нашими согражданами. С повышением разводов увеличилось и число должников по алиментам, а также незаконный вывоз несовершеннолетних детей за пределы Кыргызской Республики.

Так, в разрешении случаев по алиментным обязательствам большое значение имеет Конвенция о международном порядке взыскания алиментов на детей и других форм содержания семьи №38 (2007), которая была принята Гаагской конференцией по международному частному праву и вступившая в силу с 1 августа 2013 года.

Основной целью Конвенции является обеспечение на международном уровне эффективного взыскания алиментов на ребенка и других форм семейного содержания. Эффективное взыскание алиментов будет осуществляться посредством сотрудничества между договаривающимися сторонами путем создания системы для восстановления и приведения в исполнение решений о взыскании алиментов в Договаривающихся государствах, а также путем установления упрощенных и ускоренных процедур. Конвенция также предусматривает выплаты алиментных платежей лицам до 18 лет, и кроме того применяется в отношении совершеннолетних нетрудоспособных лиц до 21 года.

Конвенция применяется в отношении детей, независимо от семейного положения родителей. И любая ее часть может быть расширена посредством декларации на алименты, вытекающая из семейных отношений, отцовства, брака или родства.

Сейчас участниками Конвенции являются: Албания, Босния и Герцеговина, 27 государств-членов ЕС, Норвегия, Бразилия, США, Турция, Украина, Черногория, Казахстан и некоторые другие страны.

Ратификация Конвенции 2007 года может сыграть значимую роль в деле защиты прав и законных интересов детей, в отношении которых родители, проживающие на территории других государств, обязаны уплачивать средства на их содержание.

---

В связи с актуализацией и большой численностью мигрантов за рубежом, а также в связи с популяризацией выезда за рубеж на ПМЖ, остро стоит вопрос ратификации вышеуказанной Конвенции.

По данным Судебного Департамента при Верховном суде КР, из 1952 судебных документов, поступивших в 2017 году, 799 были направлены в иностранные государства. Судебный департамент принимает все необходимые меры для присоединения к Конвенции. В связи с тем, что на сегодняшний день Кыргызская Республика **не является участницей Гаагской конвенции** о международном порядке взыскания алиментов на детей и других форм содержания семьи от 23 ноября 2007 года невозможно исполнение документов на территории иностранных государств. Ожидается, что ее ратификация станет эффективным методом для взыскания алиментов с лиц, которые проживают за рубежом.

На примере других стран можно рассмотреть вопрос о создании государственного фонда по выплате алиментов или решить вопрос минимальной выплаты государством алиментов, чтобы обеспечить детям право на достойную жизнь и другие социальные услуги. Согласно ст. 36 Конституции КР государство обеспечивает содержание, воспитание, обучение детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения.

Практика показывает, что сложно обеспечить исполнение судебных решений о взыскании алиментов за пределами государства. Решение суда Кыргызской Республики должно быть признано на территории иностранного государства, для чего необходимо заключение соответствующего международного договора.

Имеющиеся в настоящее время средства воздействия на должников по алиментам не приносят существенного улучшения ситуации. Законодательство КР позволяет им избегать исполнения алиментных обязательств. Необходимо разработать более действенные меры.

Также необходимо отметить, что введенный в действие с 1 января 2018 года Уголовный кодекс КР не в полной мере обеспечивает защиту интересов ребенка в случае неуплаты алиментов одним из родителей. В ранее действовавшем Уголовном кодексе данной проблеме была отведена отдельная статья (ст. 162 «Неуплата средств на содержание детей»). В настоящее время подобные противоправные действия против интересов ребенка нашли свое отражение в ст. 77 Кодекса о проступках КР, как проступок «Уклонение родителей от содержания детей».



Не останавливаясь на вопросе, касающемся причин гуманизации отношения к такому роду деяниям, рекомендуем Правительству КР разработать проект закона и дополнить ст. 77 Кодекса о проступках КР нормой, позволяющей судам, в качестве дополнительной меры уголовно-правового воздействия, обязывать лиц, уклоняющихся от уплаты алиментов, трудоустроиться в силу отсутствия у них работы.

#### **Рекомендации Правительству КР:**

1. Урегулировать исполнение алиментных обязательств с государствами, которые не являются участниками Кишиневской и Минской конвенций, посредством заключения двухсторонних международных договоров. Принять во внимание, что вопросы взыскания и исполнения решений по алиментам регулирует Гагская конвенция.
2. Государственной миграционной службе КР, при участии Службы судебных исполнителей КР, рассмотреть механизмы взаимодействия с миграционными службами иностранных государств для определения даты въезда должника по алиментам и обеспечения взыскания.
3. Рассмотреть возможность внесения изменений в Закон КР «О государственных пособиях в Кыргызской Республике», дополнив нормой о выплате утвержденного государством минимального размера алиментов с последующим взысканием выплаченных государством средств с должника.
4. В целях выявления должников, умышленно уклоняющихся от уплаты алиментов, и привлечения их к уголовной ответственности, проработать вопрос о наделении судoisполнителя полномочиями, через суд обязывать трудоспособного должника встать на учет в качестве безработного.
5. Внести дополнение в ст. 77 Кодекса о проступках КР, предусмотрев, в качестве дополнительной меры уголовно-правового воздействия, привлечение трудоспособного должника к принудительному труду.

#### **Рекомендации Судебному департаменту при Верховном Суде КР:**

1. В целях реализации Закона КР от 2 марта 2017 года №41 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты в сфере регулирования алиментных обязательств» (ч. 2, 3 ст. 3) «Порядок формирования и ведения базы данных определяется Главным судебным исполнителем Кыргызской Республики», в срочном порядке исполнить норму данного закона.
2. Разработать механизмы тесного взаимодействия с государственными структурами, МВД и Пограничной службой КР, внедрить единую базу данных должников по алиментам, находящихся в розыске.

- 
3. Разработать буклеты-памятки с разъяснением информации о способах и порядке (сроках) уплаты алиментов;
  4. Судoisполнителям прилагать памятки к уведомлениям о необходимости уплаты алиментов, а также о том, что влечет за собой неисполнение решения суда по алиментным обязательствам.
  5. Проводить разъяснительную работу через СМИ.
  6. Рассмотреть вопрос об ответственности работодателей за занижение в справках данных о заработной плате. Обязать судебных исполнителей, после предоставления должником справки, проводить проверку через органы социального фонда и ГНС КР для сопоставления полученных доходов и данных указанных в справке.
  7. Расширить практику применения института медиации в исполнительном производстве.
  8. Рассмотреть вопрос о поощрении судебных исполнителей, занимающихся осуществлением производства по алиментам.
  9. Создать в Службе судебных исполнителей сектор или отдел, занимающийся только вопросами алиментных обязательств и семейными спорами по реализации прав детей.

## РАЗДЕЛ 5. ГРАЖДАНСКИЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА

### 5.1. ПРАВО НА СВОБОДУ МИРНЫХ СОБРАНИЙ

В 2018 году значительная часть вопросов, касающихся свободы мирных собраний, была связана с решениями ОВД о временных запретах на проведение собраний по месту, времени или маршруту движения в различных районах г. Бишкека в 2017-2018 гг<sup>111</sup>.

Вследствие решений ОВД, граждане обратились на имя Акыйкатчы<sup>112</sup>, в то время как правомерность и обоснованность решений ОВД от 29 ноября и 10 декабря 2018 года были предметом рассмотрения судебных органов<sup>113</sup>.

В 2018 году по городу Бишкеку прошли акции протеста против вырубки деревьев. В связи с определением в тот период в качестве места проведения любых собраний Ботанический сад имени Э.З. Гареева, городской Ипподром «Ак-Кула» и сквер возле памятника Максиму Горькому (на ул. Исанова), возник вопрос о статусе собственника и соответствии указанных мест для проведения собраний.

Вопросы обеспечения свободы мирных собраний в Кыргызской Республике стали предметом рассмотрения индивидуального сообщения Комитетом ООН по правам человека с Кыргызской Республикой.

### ОБЗОР СИТУАЦИИ

Право на свободу мирных собраний закреплено в международных документах о правах и свободах человека, ратифицированных Кыргызской Республикой, таких как Международный пакт о гражданских и политических правах (ст. 21) и Конвенция о правах ребенка (ст. 15).

Свобода мирных собраний указана во Всеобщей декларации о правах человека (ст. 20). Гарантии свободы мирных собраний закреплены в Конституции КР (ст.ст. 34 и 20). Уведомление о проведении собрания рассматривается как право, а не как обязанность, обеспечение собраний возложено на органы власти.

Законодательные акты Кыргызской Республики закрепляют право на свободу мирных собраний, подтверждая конституционное положение, по которому общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Кыргызстана<sup>114</sup>.

111. См. доклад Центра защиты прав человека «Кылым Шамы» о праве на свободу мирных собраний и практике его реализации в КР. Результаты мониторинга 2017-2018 гг., Г. Абдира-сулова и Д. Кабак.

112. Заявители – Т.А., Ч.М., С.Н. и др., вх. №Т-1254 от 07.12.2018 г.

113. Решение Первомайского суда г. Бишкек от 29 ноября 2018 г. (председательствующий судья А.Ж. Калыбаев) и 11 декабря 2018 г. (председательствующий судья А.Т. Уметова).

114. Ч. 3 ст. 6 Конституции КР.

В целях обеспечения данного права принят Закон «О мирных собраниях»<sup>115</sup>. В нем определены обязательства государственных органов и органов местного самоуправления, предусмотрены мероприятия по обеспечению права на свободу мирных собраний, права и обязанности участников и организаторов, прописаны основания и порядок ограничения и прекращения мирного собрания.

По данным Министерства внутренних дел КР, за 2018 год на территории республики было проведено 552 митинга и акций протеста<sup>116</sup>.

По территориальной принадлежности: г. Бишкек – 290, Чуйская область – 96, Иссык-Кульская область – 38, Нарынская область – 17, Таласская область – 17, Джалал-Абадская область – 51, Ошская область – 16, г. Ош – 6, Баткенская область – 21.

### **ДАННЫЕ ПО ТЕМАТИКЕ И ТРЕБОВАНИЯМ ПРОВЕДЕННЫХ СОБРАНИЙ:**

Политический характер – 116, из них: г. Бишкек – 89, Чуйская область – 9, Иссык-Кульская область – 5, Нарынская область – 5, Таласская область – 2, Джалал-Абадская область – 3, г. Ош – 1, Баткенская область – 2.

Акции с требованиями улучшения социально-экономических и жилищно-бытовых условий – 436: г. Бишкек – 201, Чуйская область – 87, Иссык-Кульская область – 33, Нарынская область – 12, Таласская область – 15, Джалал-Абадская область – 48, Ошская область – 16, г. Ош – 5, Баткенская область – 19.

### **АНАЛИЗ ОСНОВНЫХ ТРЕБОВАНИЙ ПРОВЕДЕННЫХ СОБРАНИЙ:**

- Трансформация земельных участков вокруг г. Бишкека, в Аламудунском и Сокулукском районах Чуйской области.
- Акции протеста местных жителей в отношении добычи руд и производства драгоценных металлов в Нарынском районе Нарынской области, Кадамжайском районе Баткенской области, Ала-Букинском, Чаткалском, Тогуз-Тороуском районах Джалал-Абадской области;
- Недовольства некоторых граждан в отношении действий правоохранительных органов и судебных решений.

При проведении собраний фактов задержания участников органами внутренних дел не зафиксировано, проведенные профилактические мероприятия были направлены на обеспечение соблюдения требований законов.

На положение об обеспечении свободы мирных собраний в Кыргызстане в 2018 году оказали влияние события предыдущего года (празднова-

115. Принят 23 мая 2012 г. №64.

116. Исх. № 1/376 от 18.01.2019 г.

ние дня независимости Кыргызстана, предстоящие президентские выборы, инаугурация избранного президента), из-за чего органы внутренних дел обращались в суды о вынесении ограничений на проведение собраний. Необходимо отметить, что действующий Закон «О мирных собраниях» предусматривает возможность ограничения только проводимого собрания<sup>117</sup> по месту, времени или маршруту движения.

29 марта 2018 года Ленинский районный суд г. Бишкека (под председательством судьи Э.Б. Барыктабасовой) вынес запрет на проведение любых акций в Ленинском районе г. Бишкека в период с 1 по 12 апреля 2018 года. Основанием для рассмотрения дела стало заявление УВД Ленинского района г. Бишкека.

Необходимо отметить, что поданное органами внутренних дел заявление полностью повторяет текст заявления, поданного годом ранее (17 марта 2017 года), по которому так же выносилось решение о запрете любых собраний на территории Ленинского района. В своем решении суд определил ипподром «Ак-Кула» в качестве места проведения любых собраний. Очевидно, что целевое назначение ипподрома – не для проведения мирных собраний и, в частности, озвучивания требований, обращенных к органам, принимающим решения<sup>118</sup>.

В судебном решении отсутствовали объективные угрозы от проводимого собрания безопасности участников или иных лиц, предусмотренные в Законе «О мирных собраниях». Решением суда были запрещены все публичные собрания, даже носящие мирный характер, в качестве исключения оставлены официальные культурно-массовые мероприятия, проводимые органами власти.

29 ноября и 10 декабря 2018 года Управление внутренних дел Первомайского района г. Бишкека запретило проведение любых собраний, соответственно, с 30 ноября по 10 декабря 2018 года и с 10 по 31 декабря 2018 года перед зданиями Жогорку Кенеша, Дома Правительства на площади «Ала-Тоо», определив место для проведения собраний территорию возле памятника М. Горькому (на ул. Исанова).

Судьи А.Ж. Калыбаев и А.П. Уметова рассмотрели заявления УВД Первомайского района о запрете собраний, признав их законными и обоснованными, а также указав на возможность обжалования данных решений в течение 24 часов.

Поводом для обращения УВД района в суд стало проведение 29 ноября 2018 года собрания перед зданием Жогорку Кенеша с 7.00 до 13.00 с участием А.А., К.М., Ж.К., Ч.Н., М.А., И.Т., Х.Я. и Ж.Б., Ж.К., названного его участниками «бессрочным».

Приводимые в заявлении УВД доводы, ставшие причинами ограничения собраний, относятся к компетенции органов внутренних дел и направлены на

117. Ч. 2 ст. 14 Закона «О мирных собраниях»

118. Право на свободу мирных собраний и практика его реализации в КР. Результаты мониторинга 2017-2018 гг. С. 37-40, Бишкек, 2018 г.

---

обеспечение проведения собраний и соблюдение общественного порядка.

В судебных решениях также не учтено положение Закона «О мирных собраниях», которое предусматривает возможность запрета только на проводимое собрание<sup>119</sup>. В частности, в них отсутствует указание проводимых собраний, в отношении которых выносился запрет, а также отсутствует ссылка на основания для запрета, предусмотренные в законе. Фактически, данным решением запрещалось любое проведение собраний в будущем, несмотря на отсутствие противоправных целей<sup>120</sup>.

Для обжалования решения суда в законе отводится 24 часа, однако, в случае пропуска срока обжалования, решение вступает в законную силу, затрагивая права и законные интересы неограниченного круга лиц.

17 января 2019 года в Бишкеке, на площади Ала-Тоо, с 11:00 до 15:45 часов прошло собрание с участием более двухсот человек. Организатор акции протеста Аманбол Бабакулов озвучил несколько требований, но в ходе акции их стало больше, часть из которых касалась китайской экспансии.

Среди других требований были озвучены: необходимость пересмотра штрафов за административные правонарушения; создать механизм общественного контроля; сократить количество виз гражданам Китая; проверить полученные китайские кредиты – выяснить их обоснованность и эффективность, при необходимости – создать комиссию для изучения данных.

Кроме этого, участники данной акции выступили за отмену партийной системы выборов депутатов парламента и прекращение преследования граждан, выступающих в защиту интересов граждан. Они записали все свои требования и намеревались передать их депутатам Жогорку Кенеша, пройдя пешком шествием. Милиционеры не пустили митингующих, преградив им путь к Жогорку Кенешу.

Пять делегатов из числа протестующих зашли к спикеру Жогорку Кенеша, чтобы передать свои требования. По словам организаторов, их принял Вице-спикер ЖК КР Мирлан Бакиров с обещаниями озвучить их требования на заседании Парламента.

В ходе собрания сотрудники правоохранительных органов неоднократно обращались к митингующим с просьбой прекратить акцию в связи с тем, что ее время закончилось в 13:00 (в уведомлении о собрании указывалось время проведения с 7.00 до 13.00), протестующих также просили освободить газоны и клумбы. Данные требования милиции не были исполнены.

После второй попытки участников собрания пройти к Жогорку Кенешу, примерно в 15:45 часов, милиция начала разгон. Спецсредства к митингующим не применялись. Некоторых из участников задержали, посадили в милицейские автобусы, после чего их доставили в УВД Первомайского района г. Бишкек.

---

119. Ч. 2 ст. 14 Закона «О мирных собраниях».

120. Ч. 2 ст. 15 Закона КР «О мирных собраниях».

В связи с чем, сотрудники аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) выехали в УВД Первомайского района г. Бишкека и осуществили обход кабинетов, где содержались лица, задержанные во время разгона собрания на площади Ала-Тоо. 21 человек задержан за нарушение общественного порядка и условий мирного собрания, в отношении доставленных составлены протоколы по ст. 82 (Неповиновение законному требованию сотрудника органов внутренних дел) – предусматривает штраф 2-й категории, и 91 КоН КР (Нарушение порядка проведения мирных собраний), предусматривает штраф 2-й категории.

В ходе личной беседы с задержанными в здании УВД Первомайского района г. Бишкека, с их стороны каких-либо жалоб на действия сотрудников милиции не поступило.

Кроме этого, сотрудниками аппарата Акыйкатчы была проведена беседа с начальником УВД Первомайского района г. Бишкека А. Казакеевым и его заместителями о недопущении фактов пыток и других жестоких или унижающих достоинство видов обращения или наказания. После проведения беседы доставленные были отпущены домой.

По итогам изучения видеоматериалов и установления личности лиц, активно участвовавших на митинге, которые не подчинились требованиям сотрудников ОВД, были доставлены 8 граждан. Их действиям была дана юридическая оценка, вынесены 4 постановления о привлечении четырех граждан к ответственности (в том числе, организатора собрания А. Бабакулова) за нарушение ст. 82 КоН КР; с тремя гражданами проведена профилактическая беседа, в отношении Сапаралиевой Г.С. начато досудебное производство по ч. 2 ст. 313 УК КР (Возбуждение расовой, национальной религиозной или межрегиональной вражды ( розни), совершенное группой лиц по предварительному сговору).

Участники митинга обжаловали постановления о наложении взыскания в Первомайский районный суд<sup>121</sup>. Бишкекский городской суд оставил в силе решение Первомайского районного суда.

В период с 30 ноября 2018 г. по 25 января 2019 г. к Акыйкатчы обратились 14 граждан Кыргызской Республики с просьбой оказать содействие в получении информации о судьбе их родственников (этнических кыргызов), проживающих на территории КНР.

Общее количество разыскиваемых родственников составило 48 человек. Из них 47 – граждане КНР, и только 1 (один) – гражданин Кыргызстана. Заявления написаны на кыргызском, китайском и арабском языках.

На основании поступивших заявлений, Омбудсмен направил письма<sup>122</sup> в Министерство иностранных дел КР с копиями заявлений и предоставленными заявителями данными и адресами родственников, проживающих на территории КНР.

121. По информации замначальника Первомайского РОВД А. Озубекова (исх. №18/6 №878 от 11.02.2019 г.).

122. Исх.№ 11-3599 от 14.12.2018 г.



---

Министерством иностранных дел проведены действия, направленные на оказание помощи заявителям<sup>123</sup>. Кроме этого, МИД КР направил ноты в МИД КНР, а также в Канцелярию Синьцзян-Уйгурского автономного района КНР. При получении министерством информации, она будет распространена.

## 5.2. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА НА СВОБОДУ СОВЕСТИ И ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ

### НАЦИОНАЛЬНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ГАРАНТИИ СВОБОДЫ СОВЕСТИ И УБЕЖДЕНИЙ

Конституция Кыргызской Республики, а также международные договоры, участницей которых является наша страна, гарантируют каждому человеку свободу религии и убеждений. Данные гарантии включают свободу исповедовать любую религию или убеждения индивидуально или совместно с другими, как и не исповедовать никакую<sup>124</sup>, право на альтернативную службу<sup>125</sup>.

Исповедование религии и убеждений затрагивает другие права и свободы человека (право на объединение<sup>126</sup>, свобода собраний<sup>127</sup>, право искать, собирать, хранить или распространять информацию, свобода выражать свое мнение<sup>128</sup>, право на образование, права родителей воспитывать своих детей согласно убеждениям родителей).

Вопросы религии отражены в положениях о принципах государства: государство является светским<sup>129</sup>, ни одна религия или убеждения не могут устанавливаться в качестве государственных<sup>130</sup>, каждому человеку гарантируется равенство<sup>131</sup>, запрещается дискриминация по мотиву религии или убеждений, запрещается создание партий на религиозной основе и преследование религиозными организациями политических целей<sup>132</sup>, а также деятельность по разжиганию ненависти и вражды<sup>133</sup>. Конституционные гарантии имеют высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Кыргызстана<sup>134</sup>.

---

123. Исх.№ 13-025/641 от 24.01.2019 г.

124. Ст. 32 Конституции КР.

125. Ч. 2 ст. 56 Конституции КР.

126. Ст. 35 Конституции КР.

127. Ст. 34 Конституции КР.

128. Ст. 31 Конституции КР.

129. Ч. 1 ст. 1 Конституции КР.

130. Ст. 7 Конституции КР.

131. Ч. 2 ст. 16 Конституции КР.

132. Ч. 4 ст. 4 Конституции КР.

133. Ст. 31 Конституции КР.

134. Ч. 1 ст. 6 Конституции КР, принятая референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года (в ред. Закона КР от 28 декабря 2016 года №218, принятого референдумом 11 декабря 2016 года) («Конституция КР») (электронный ресурс). Доступно по адресу: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913>

Во исполнение Конституции КР принимаются нормативные правовые акты<sup>135</sup>.

Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры, участницей которых является Кыргызская Республика, являются составной частью ее правовой системы<sup>136</sup>. Государство приняло на себя обязательства по свободе религии и убеждений, как член ООН, а также участвуя в международных договорах<sup>137</sup>.

Наряду с международными договорами, обязательства включают толкование норм, принимаемые комитетами ООН<sup>138</sup>. В соответствии с ними защищаются теистические, нетеистические и атеистические убеждения; понятия «убеждения» и «религия» следует толковать широко, не ограничиваясь традиционными религиями или убеждениями, а равно новыми или исповедуемыми религиозными меньшинствами, к которым может враждебно относиться преобладающая община.

В 2014 году, в целях реализации решения Совета обороны КР «О государственной политике в религиозной сфере»<sup>139</sup> и Указа Президента Кыргызской Республики<sup>140</sup> №24 от 7 февраля 2014 года, был разработан проект Закона «О внесении изменений в действующий Закон КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике», который в 2018 году был существенно доработан с привлечением экспертов, а также прошел обсуждение с широким участием заинтересованных лиц и организаций.

## ОПИСАНИЕ СИТУАЦИИ

Кыргызстан является поликонфессиональной страной. Центральным органом, проводящим работу по формированию и реализации государственной политики в религиозной сфере и координирующим деятельность государственных органов в области религий, является Государственная комиссия по делам религий Кыргызской Республики (ГКДР КР)<sup>141</sup>.

135. Закон «О свободе вероисповедания и религиозных организациях», : <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/tu-tu/202498>, а также другие акты: Положение «О Государственной комиссии по делам религий Кыргызской Республики», Временное Положение «Об учетной регистрации миссий зарубежных религиозных организаций и иностранных граждан, прибывающих в КР с целью религиозной деятельности», Временное Положение «Об учетной регистрации религиозных организаций в КР», Временное Положение «О религиозном обучении» и др.

136. Ч. 3 ст. 6 Конституции КР.

137. В частности, Всеобщая декларация прав человека (ст.ст. 7, 18), Международный пакт «О гражданских и политических правах» (ст.ст. 2, 20, 18, 27), Конвенции «О правах ребенка» (статья 14), Международный пакт «Об экономических, социальных и культурных правах» (ст.ст. 2, 13).

138. В отношении свободы религии и убеждений Комитет ООН по правам человека принял в 1993 году Замечание общего порядка №22.

139. от 3 февраля 2014 года №1.

140. №24 от 7 февраля 2014 года.

141. Указ Президента Кыргызской Республики «О Государственной комиссии по делам религий Кыргызской Республики» №71 от 23 марта 2012 года.

По информации ГКДР КР, в Кыргызстане прошли учетную регистрацию 2905 религиозных организаций, из них<sup>142</sup>:

Таблица 5.2.1.

Исламского направления	
Мечети	2324
Духовное управление мусульман Кыргызстана (ДУМК) Структурные подразделения ДУМК: казыяты областей и городов Бишкека и Оша	1+9
Исламские учебные заведения (институты, университет)	10
Медресе	92
Исламские фонды, объединения	75
Христианского направления	
Религиозные организации	380
Другие религиозные направления	
Иудаистская община	1
Буддийская община	1
Община Бахаи	12

Вопросы приобретения религиозной организацией статуса правосубъектности регулируются Законом «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике». Признается многообразие объектов религиозного значения: религиозные общества, центры, религиозные учебные заведения, мечети, церкви, синагоги, молитвенные дома, монастыри и другие.<sup>143</sup>

Право на осуществление организацией религиозной деятельности связано с получением свидетельства об учетной регистрации (перерегистрации), выдаваемого государственным органом по делам религий. Учетной регистрации подлежат миссии, религиозные учебные заведения, объекты религиозного назначения и миссионеры.

Деятельность и функционирование религиозных организаций без учетной регистрации в государственном органе по делам религий запрещается.<sup>144</sup>

Лицо, осуществляющее деятельность от имени незарегистрированной религиозной организации, несет ответственность согласно Кодексу «Об административной ответственности» (далее-КоАО)<sup>145</sup> в части уклонения руково-

142. См. Посobie для судей «Свобода вероисповедания и отправление правосудия», Бишкек, 2016. (электронный ресурс). Доступно по адресу: <http://sfcg.kg>

143. Ч. 1 ст. 8 Закона «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».

144. Ч. 2 ст. 8 Закона «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».

145. Кодекс Кыргызской Республики «Кодекс об административной ответственности» №114 от 4 августа 1998 года. (электронный ресурс). Доступно по адресу: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/>

дителей от регистрации религиозных объединений в органах государственного управления.<sup>146</sup> Прохождение учетной регистрации подтверждается Свидетельством об учетной регистрации. Государственная регистрация религиозных организаций в качестве юридического лица осуществляется органами юстиции в порядке, установленном законодательством.<sup>147</sup>

При наличии оснований, указанных в законе, государственный орган по делам религий и органы прокуратуры вправе вносить в суд представление о ликвидации религиозной организации либо запрете ее деятельности, в связи с чем правоспособность ликвидируемой религиозной организации, как юридического лица, прекращается.<sup>148</sup>

Несмотря на особое место, которое в международных и национальных актах отведено защите права на свободу совести и убеждений, в правоприменительной практике встречаются случаи нарушений. Государственные органы, призванные обеспечить реализацию права на свободу вероисповедания, оказывать защиту и восстановление нарушенных прав и свобод, не всегда в достаточной мере осуществляют свою деятельность, а в некоторых случаях являются источником нарушений.

### **5.2.1. НАРУШЕНИЕ ЗАПРЕТА ГОСУДАРСТВЕННЫМ ОРГАНАМ, ОРГАНАМ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ИХ ДОЛЖНОСТНЫМ ЛИЦАМ ВЫХОДИТЬ ЗА РАМКИ ПОЛНОМОЧИЙ, ОПРЕДЕЛЕННЫХ КОНСТИТУЦИЕЙ И ЗАКОНАМИ**

К примеру, 27 сентября 2016 года городской кенеш г. Кара-Куль Джалал-Абадской области вынес постановление о приостановлении религиозной деятельности Церкви Евангельских христиан-баптистов<sup>149</sup>.

В случае нарушения религиозной организацией или миссией законодательства Кыргызской Республики, либо осуществления деятельности, противоречащей уставу религиозной организации, миссии, государственный орган по делам религий выносит письменное предупреждение, которое в трехдневный срок направляется руководящему органу религиозной орга-

view/ru-ru/6

146. П-п. 1 ст. 395 Кодекса Кыргызской Республики «Об административной ответственности».

147. Закон Кыргызской Республики «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)» №57 от 20 февраля 2009 года (электронный ресурс). Доступно на сайте: <http://cbd.minjust.gov.kg>

148. Ч. 3 и 4 ст. 14 Закона «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».

149. Постановление Кара-Кульского городского кенеша от 27 сентября 2017 года №112/40-6 «О приостановлении религиозной деятельности церкви». // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

---

низации или миссии.<sup>150</sup> Если указанные нарушения, в течение трех месяцев не были устранены либо имели место повторно в течение года, государственный орган по делам религий имеет право обратиться в суд с заявлением о ликвидации религиозной организации при наличии на то законных оснований. При этом, государственный орган по делам религий вправе принять решение о приостановлении деятельности религиозной организации до вынесения судебного решения.<sup>151</sup>

Правом вносить в суд представление о ликвидации религиозной организации либо о запрете деятельности религиозной организации имеют государственный орган по делам религий, осуществляющий учетную регистрацию религиозных организаций, и органы прокуратуры.<sup>152</sup>

Согласно ч. 2 ст. 31 Закона КР «О местном самоуправлении»<sup>153</sup>, устанавливающей компетенцию местных и айыльных кенешей, вопросы запрета деятельности религиозной организации и ее ликвидации не входят в полномочия органов местного самоуправления.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что городской кенеш г. Кара-Куль принятием постановления о приостановлении деятельности религиозной организации вышел за рамки своей компетенции.

Споры по восстановлению нарушенных прав юридических и физических лиц, возникающие в результате действий или бездействия органов местного самоуправления, а также возмещение причиненного ущерба решаются в судебном порядке<sup>154</sup>.

---

150. Согласно ст. 27 Закона «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».

151. Нарушение общественной безопасности и общественного порядка, подрыв безопасности государства; действия, направленные на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Кыргызской Республики; создание вооруженных формирований; пропаганда войны, разжигание социальной, расовой, национальной или религиозной розни, человеконенавистничества; принуждение к разрушению семьи, приведшее к распаду семьи; посягательство на личность, права и свободы граждан; нанесение установленного в соответствии с законом ущерба нравственности, здоровью граждан, в том числе использованием в связи с их религиозной деятельностью наркотических и психотропных средств, гипноза, совершение развратных и иных противоправных действий; склонение к самоубийству или отказу по религиозным мотивам в оказании медицинской помощи лицам, находящимся в опасном для жизни и здоровья состоянии; воспрепятствование получению обязательного образования; принуждение членов и последователей религиозной организации и иных лиц к отчуждению принадлежащего им имущества в пользу религиозной организации; воспрепятствование угрозой причинения вреда жизни, здоровью, имуществу, если есть опасность реального ее исполнения, или применения насильственного воздействия, другими противоправными действиями выходу гражданина из религиозной организации; побуждение граждан к отказу от исполнения установленных законом гражданских обязанностей и совершению иных противоправных действий.

152. Согласно ч. 3 ст. 14 Закона «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».

153. Закон Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» №101 от 15 июля 2011 года (электронный ресурс). Доступно по адресу: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203102>

154. Согласно ст. 12 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении».

Представители данной религиозной организации граждане С.А., Т.А., А.М., Б.А., и Т.Т., обратились в суд с заявлением о признании недействительным постановление Кара-Кульского городского кенеша о приостановлении религиозной деятельности церкви<sup>155</sup>.

Предметом рассмотрения суда был лишь вопрос восстановления сроков обжалования. Все судебные инстанции оставили без удовлетворения заявление гражданина А.С. о восстановлении сроков обжалования<sup>156</sup>.

Таким образом, постановление местного кенеша остается действующим, несмотря на то, что вопросы запрета деятельности религиозной организации и ее ликвидации не входят в компетенцию органов МСУ<sup>157</sup>.

Кроме того, постановление противоречит установленному Конституцией КР запрету государственным органам, органам МСУ и их должностным лицам выходить за рамки полномочий, определенных Конституцией и законами Кыргызской Республики (ст. 5).

## **5.2.2. НАРУШЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРИНЦИПА СВЕТСКОСТИ ГОСУДАРСТВА И ПРИНЦИПА ОТДЕЛЕНИЯ РЕЛИГИИ И ЕГО КУЛЬТОВ ОТ ГОСУДАРСТВА**

Здесь уместно повторить, что ограничение прав и свобод человека допускается только Конституцией КР и законами в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц, а также такие ограничения могут быть введены также с учетом особенностей военной или иной государственной службы. Вводимые ограничения должны быть соразмерными указанным целям<sup>158</sup>.

Любая незаконная миссионерская деятельность запрещается<sup>159</sup>. Лица, виновные в нарушении этого правила, несут ответственность, установленную законодательством Кыргызстана. Также запрещаются настойчивые действия, направленные на обращение верующих одних конфессий в другие (прозелитизм). При этом закон не дает определения понятию «настойчивости», позволяя субъективное толкование. В таком случае, как именно «настойчивые» действия по обращению в другую веру должны влечь «ответственность».

155. Постановление Кара-Кульского городского кенеша от 27 сентября 2017 года №112/40-6 «О приостановлении религиозной деятельности церкви». // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

156. Определение Межрайонного суда Джалал-Абадской области от 31 марта 2017 года, Постановление Верховного суда КР от 29 августа 2017 года. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

157. Ч. 2 ст. 31 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении».

158. Ч. 2 ст. 20 Конституции Кыргызской Республики.

159. Согласно ч. 4 ст. 5 Закона «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».

---

КоАО предусматривает ответственность служителей культа и членов религиозных объединений за нарушение законодательства о религиозных объединениях в части нарушения установленных законодательством правил организации и проведения религиозных собраний, шествий и других церемоний культа (ч. 2 ст. 395).

На практике, при привлечении лиц к административной ответственности по данной статье, имеются проблемы. Анализ дел о правонарушениях, предусмотренных ч. 2 ст. 395 КоАО, показал, что КоАО и Закон «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» не определяют, что понимается под «религиозными собраниями, шествиями и другими церемониями культа». Данный пробел делает затруднительным решение важной задачи, какая правильная квалификация действий лиц, привлекаемых к ответственности по этой статье.

Кодекс о нарушениях КР, вступивший в действие 1 января 2019 года, не устраняет данный пробел, так как выше отмеченная ст. 395 КоАО внесена в Кодекс о нарушениях ст. 92 без изменений.

Согласно Закону «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики», законодательство – это совокупность нормативных правовых актов<sup>160</sup>, регулирующих общественные отношения. В связи с чем суду следует установить: какое законодательство устанавливает правила организации и проведения религиозных собраний, шествий и других церемоний культа и в чем состоит конкретное нарушение.

Так, в деле в отношении граждан А.А., У.К., М.М., задержанных за проведение «даавата» (распространение ислама) без разрешительных документов, суд признал виновными в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 371 КоАО, где устанавливается ответственность за «неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника органов внутренних дел и других лиц, осуществляющих обязанности по охране общественного порядка».

Согласно постановлению суда, «сотрудники 10-го отдела УВД несколько раз предупреждали граждан о незаконности их миссионерской деятельности.

---

160. Нормативный правовой акт (НПА) – официальный документ установленной формы, принятый (изданный) в пределах компетенции уполномоченного государственного органа (должностного лица), органа местного самоуправления или путем референдума, направленный на установление, изменение или отмену норм права (правовых норм). К видам НПА относятся Конституция; конституционный закон; кодекс; закон; указ Президента; постановление Жогорку Кенеша; постановление Правительства; акты Национального банка, Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов; нормативные правовые акты государственных органов, уполномоченных издавать нормативные правовые акты, в соответствии с актами делегирования нормотворческих полномочий; нормативные правовые акты представительных органов местного самоуправления. См. Ст. 2 и 4 Закона Кыргызской Республики №241 от 20 июля 2009 года «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» (электронный ресурс). Доступно по адресу: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202591>



Однако, несмотря на это, они продолжили «даават». Это и послужило поводом для их задержания»<sup>161</sup>.

Также, заслушав в судебном заседании представителя Казыята по Нарынской области, суд пришел к выводу, что «...имеется Положение, которое регулирует деятельность отдела «Даваат» ДУМК, утвержденное муфтием 13.09.2011 г., устанавливающее порядок проведения даавата. Изучив представленные материалы, суд установил, что ответчики, не выполнив требования, установленные данным положением, отказались выполнить требования сотрудника органа внутренних дел прекратить незаконный даават, тем самым не подчинились его законному требованию»<sup>162</sup>.

Суд признал ответчиков виновными в совершении административного правонарушения и привлек к административному наказанию в виде 3-х суток административного ареста.

Неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника органов внутренних дел и других лиц, осуществляющих обязанности по охране общественного порядка влечет наложение административного штрафа от двух до пяти расчетных показателей, а если по обстоятельствам дела, с учетом личности нарушителя, применение этих мер будет признано недостаточным – административный арест на срок до пяти суток<sup>163</sup>.

При применении этой нормы на практике сотрудник милиции должен действовать согласно своим полномочиям и его распоряжение или требование должно быть законным. Законным признается такое требование сотрудника милиции, которое основано на правовых нормах в связи с исполнением служебных обязанностей.

Положение, регулирующее деятельность отдела «Даваат» ДУМК, утвержденное муфтием 13.09.2011 года, никак не является нормативным правовым актом и не может входить в систему законодательства Кыргызской Республики, иное означает нарушение конституционной характеристики светскости государства (ч. 1 ст. 1 Конституции КР) и принципа отделения религии и его культов от государства (ч. 2 ст. 7 Конституции КР).

В Кыргызстане осуществление принципов свободы совести и вероисповедания неразрывно связано с конституционной характеристикой государства как светского, что означает, что государство и религиозные объединения отделены друг от друга, т.е. взаимно не вмешиваются в дела друг друга. Светский характер государства означает, что официальные лица государства, хотя и вправе исповедовать любую религию, не должны предоставлять каких-либо привилегий той или иной конфессии, допускать ее влияние на принятие государственных решений.

161. Постановление Нарынского городского суда от 13 апреля 2016 года. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

162. Там же.

163. Ч. 1 ст. 371 КоАО.

---

### 5.2.3. НАРУШЕНИЕ ЗАПРЕТОВ, УСТАНОВЛЕННЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ ЗА ПРОЯВЛЕНИЕ РЕЛИГИОЗНОЙ НЕТЕРПИМОСТИ И ДИСКРИМИНАЦИИ

Конституция Кыргызской Республики запрещает дискриминацию по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств<sup>164</sup>, а также не допускает пропаганду национальной, этнической, расовой, религиозной ненависти, гендерного и иного социального превосходства, призывающая к дискриминации, вражде или насилию<sup>165</sup>. Это одна из важнейших гарантий равенства прав и свобод человека и гражданина со стороны государства.

В соответствии с п. 5 ч. 4 ст. 4 Конституции КР, на территории Кыргызстана запрещается создание и деятельность религиозных объединений их представительств и филиалов, преследующих политические цели, действия которых направлены на насильственное изменение конституционного строя, подрыв национальной безопасности, разжигание социальной, расовой, межнациональной, межэтнической и религиозной вражды. Запрещается всякая пропаганда дискриминации, вражды, создание и деятельность соответствующих организаций.

Закон «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» устанавливает равенство граждан перед законом во всех областях гражданской, политической, экономической, социальной и культурной жизни, независимо от их отношения к религии и религиозных либо атеистических убеждений<sup>166</sup>. Ограничение прав или установление каких-либо преимуществ граждан в зависимости от их отношения к религии, равно как и возбуждение вражды и ненависти, либо умышленное оскорбление чувств граждан в связи с их отношением к религии, осквернение почитаемых той или иной религией объектов культа, влекут ответственность в соответствии с законодательством<sup>167</sup>.

Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, а вероучение религиозных организаций не может устанавливаться в качестве обязательного<sup>168</sup>. Государство не вмешивается в деятельность религиозных организаций, если она не противоречит законодательству, не допускает установление каких-либо преимуществ или ограничение одной религии или вероисповедания по отношению к другим, не финансирует деятельность религиозных организаций и деятельность по пропаганде атеизма<sup>169</sup>.

---

164. Ч. 2 ст. 16 Конституции КР.

165. Ч. 4 ст. 31 Конституции КР.

166. П. 2 ст. 4 Закона «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».

167. П. 3 и 4 ст. 4 Закона «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».

168. П. 1 ст. 5 Закона «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».

169. П. 5 ст. 5 Закона «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».

Данные положения гарантируют нейтральное и равное отношение к религиям и религиозным объединениям, и соответствует принципу светскости государства и невмешательства.

Право на равенство перед судом и всеми другими органами, отправляющими правосудие, обеспечивается ст. 40 Конституции КР, где каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, предусмотренных самой Конституцией, а также законами, международными договорами, участницей которых является и наша страна, общепризнанными принципами и нормами международного права. Государство обеспечивает развитие внесудебных и досудебных методов, форм и способов защиты прав и свобод человека, и гражданина.

Конституция КР предусматривает гарантии на возмещение ущерба (вреда):

- возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями органов государственной власти, местного самоуправления и их должностными лицами при исполнении служебных обязанностей<sup>170</sup>;
- возмещение вреда, причиненного незаконными действиями органов государственной власти, местного самоуправления и их должностными лицами при исполнении служебных обязанностей<sup>171</sup>.

Таким образом, законодательством Кыргызстана установлен запрет на дискриминацию по какому-либо признаку, в том числе по вероисповеданию или иным убеждениям<sup>172</sup>, а также пропаганду национальной, этнической, расовой, религиозной ненависти, гендерного и иного социального превосходства, призывающую к дискриминации, вражде или насилию<sup>173</sup>.

Тем не менее, имеются факты проявления нетерпимости и насилия, которые становятся достоянием общественности.

Например, случай, связанный с религиозной нетерпимостью и дискриминацией в отношении верующих христиан со стороны сотрудников ОВД.

Так, 18 января 2018 года, около 18.30 часов в городе Кара-Куле Джалал-Абадской области четверо сотрудников ОВД, из которых только один был в милицейской форме, зашли в Дом молитвы (Церковь Евангельских христиан-баптистов), где находились несколько верующих, которые пили чай. Сотрудники ОВД, в грубой форме стали задавать вопросы относительно целей собраний и сказали, что на верующих поступила жалоба, и потребовали показать паспорта. В этот момент один из верующих И.К. стал снимать происходящее на видео, увидев это, сотрудники попытались вырвать из его рук камеру, в результате чего сломали ее. После, один из них

170. П. 7 ч. 5 ст. 20 Конституции КР.

171. Ст. 39 Конституции КР.

172. Абз. 2 ч. 2 ст. 16 Конституции КР

173. Ч. 4 ст. 31 Конституции КР.

---

стал избивать И.К., затем, насильно посадив в белую машину без номеров вместе с другим сотрудником, повезли в здание ОВД, где, по дороге, ещё несколько раз его ударил.

В здании ОВД сотрудник, в лице подполковника милиции, увидев избитого И.К. и сломанную камеру, спросил: будет ли он писать жалобу? На что пострадавший ответил, что готов не писать, если восстановят технику.

Однако, человек в гражданской форме, избивавший И.К., ответил, что даже если он и сломал камеру, то за это ему ничего не будет.

Заключение судебно-медицинской экспертизы засвидетельствовало получение травм в промежутки, который совпадает с описанным временем.

На основании заявления потерпевшего И.К., заключения СМЭ и следственных действий, было возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 174 («Умышленное уничтожение или повреждение чужого имущества, причинившее значительный ущерб»), п.п. 2 и 3 ч. 2 ст. 305 УК КР («Совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлекших нарушение прав и законных интересов лиц, при отсутствии признаков преступления, предусмотренного ст. 305-1 настоящего Кодекса, или юридических лиц либо охраняемых законом интересов общества или государства, совершенное должностным лицом, занимающим ответственное положение с применением физического насилия или угрозы его применения»), и 24 июня 2018 года было вынесено обвинительное заключение в отношении только одного сотрудника ОВД, который был отпущен под подписку о не выезде<sup>174</sup>.

Факты избиения и насилия на основании религиозной принадлежности отмечается в основном в отношении лиц, являющихся кыргызами-христианами.

Так, в деле С.у.Э., в ночь на 16 октября 2018 года, в селе Тамчы Иссык-Кульской области трое неизвестных лиц ворвались в дом жителя села, исповедующего христианство, по имени Н. Однако в это время его не оказалось дома, а в его доме находился родственник по имени С.у.Э., 1993 года рождения из другого села. Неизвестные лица спросили какой он религии, на что С.у.Э. ответил что, верит в Иисуса Христа. Его стали жестоко избивать, требуя произнести мусульманскую молитву, на что он отказался, в результате он получил тяжелые травмы и потерял сознание.

Потерпевший попал в больницу в тяжелом состоянии со сломанной челюстью, была назначена судебно-медицинская экспертиза. Пресс-служба УВД Иссык-Кульской области, не начав расследования, заявила, что конфликт произошел на бытовой почве.

---

174. Заключение СМЭ., Постановление о привлечении в качестве обвиняемого от 20 июня 2018 года, Обвинительное заключение от 24 июня 2018 года. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

Защита потерпевшего неоднократно делала заявления в СМИ, писала жалобы в соответствующие государственные органы, в том числе Президенту Кыргызской Республики по факту избиения на почве религиозной ненависти.

В настоящее время по данному факту избиения возбуждено уголовное дело по п. 2 ч. 2 ст. 234 УК КР («Хулиганство, то есть умышленные действия, грубо нарушающие общественный порядок или нормы общепринятого поведения, сопряженные с насилием либо угрозой его применения, а равно с уничтожением или повреждением имущества, совершенные группой лиц по предварительному сговору») от 23 октября 2018 года, в рамках которого двое из обвиняемых лиц взяты под домашний арест<sup>175</sup>.

Также необходимо отметить проявление вражды, насилия и дискриминации со стороны местного населения и местных органов власти при захоронении верующих, в частности кыргызов-христиан. Имеются факты, когда местные жители выступали против захоронения умерших на местном кладбище, выкапывали труп и хоронили в другом месте. Подобные действия сопровождались давлением и угрозами насилия в отношении родных и близких умершего, в том числе требованиями отказаться от веры<sup>176</sup>.

Анализ фактов показывает, что ни по одному из них не рассматривался вопрос ответственности и привлечения к наказанию за нарушение запретов, установленных законодательством КР за проявление религиозной нетерпимости и дискриминации.

Несмотря на установленный нормативными правовыми актами запрет на проявление дискриминации и религиозной нетерпимости, и ответственности за них, Кыргызстан в последние годы неоднократно получал ряд рекомендаций по принятию всеобъемлющего антидискриминационного законодательства.

В 2014 году Комитет ООН по правам человека выразил обеспокоенность по поводу «отсутствия всеобъемлющего антидискриминационного законодательства, запрещающего дискриминацию по таким признакам, как раса, язык, инвалидность и этническое происхождение», а также «отсутствие дисциплинарных санкций для государственных чиновников, действующих дискриминационным образом».

175. Жалоба адвоката в ГКНБ, МВД, ГП, Совет безопасности КР от 22 октября 2018 года на действия и бездействие сотрудников ОВД; Письмо Генеральной прокуратуры адвокату и потерпевшему от 24 октября 2018 года; Письмо прокуратуры Иссык-Кульской области адвокату и потерпевшему от 26 октября 2018 года; Письмо из аппарата Президента КР в МВД от 30 октября 2018 года; Письмо ГКНБ КР адвокату и потерпевшему от 07 ноября 2018 года; Письмо ГКНБ КР адвокату и потерпевшему от 15 ноября 2018 года; Письмо МВД КР потерпевшему от 16 ноября 2018 года. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

176. Дело №16 (дважды перезахороненной умершей жительницы села Сары-Талаа Ала-Букинского района Жалал-Абадской области). См. Отчет по результатам мониторинга судебных разбирательств по соблюдению свободы совести и вероисповедания в Кыргызской Республике, Бишкек, 2017, <http://sfcg.kg>

---

ООН рекомендовала Кыргызстану «пересмотреть свое внутреннее законодательство и привести его в соответствие с принципом недискриминации по всем основаниям, изложенным в МПГПП»<sup>177</sup>.

### **ВЫВОДЫ:**

1. Несмотря на особое место защиты права на свободу религии или убеждений в международных документах по правам человека и национальных актах, законодательное регулирование и практика в Кыргызской Республике свидетельствуют о том, что это право имеет ограничения и может нарушаться.
2. Имеются факты нарушения запрета государственным органам, органам местного самоуправления и их должностным лицам выходить за рамки полномочий, определенных Конституцией и законами.
3. Имеются факты нарушения конституционного принципа о светском характере государства и принципа отделения религии и ее культов от государства.
4. Отмечаются случаи проявления нетерпимости по религиозной принадлежности, нарушения установленных законодательством Кыргызской Республики запретов на проявление религиозной нетерпимости и дискриминации.
5. Национальное законодательство и принцип светскости могут не соблюдаться на уровне местных сообществ, создавая угрозу радикализации. Проявление насилия препятствуют деятельности органов власти.
6. По фактам проявления нетерпимости и дискриминации необходимо установление виновных лиц и привлечение их к ответственности.
7. Пробелы в Законе «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» и Кодексе «Об административной ответственности» затрудняют квалификацию действий для привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства в сфере свободы вероисповедания. Кодекс о нарушениях, вступивший в силу 1 января 2019 года, не устраняет отмеченные пробелы.

### **Рекомендации Правительству КР:**

1. Обеспечить принятие проекта Закона «О внесении изменений в Закон КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике», разработанного с участием экспертов в целях реализации решения Совета обороны КР о государственной политике в религиозной сфере от 3 февраля 2014 года №1 и во исполнение Указов Президента Кыргызской Республики №24 от 7 февраля 2014 года и №203 от 14 ноября 2014 года.

---

177. Рекомендации Комитета, принятые на 110-й сессии (10–28 марта 2014 года), CCPR/C/KGZ/CO/2, [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/KGZ/CO/2&Lang=Ru](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/KGZ/CO/2&Lang=Ru)

2. Законодательно закрепить требование к структуре кладбищ о разделении на сектора для возможности погребения лиц, придерживавшихся различных религий и убеждений. Принять проект Инструкции по предоставлению участков земли для захоронений, разработанной с участием экспертов и находящейся на согласовании Правительства КР.

**Рекомендации Генеральной прокуратуре КР, МВД КР, Государственной комиссии по делам религий при Президенте КР:**

1. Подготовить методические рекомендации (для сотрудников прокуратуры, ОВД и МСУ) в связи с изменениями положений об ответственности за нарушения в сфере обеспечения свободы вероисповедания в новых кодексах – Уголовного кодекса, Кодекса «О проступках» и Кодекса «О нарушениях», и принятием Административно-процессуального Кодекса и нового Уголовно-процессуального кодекса КР.

### **5.3. ПОЛОЖЕНИЕ С ОБЕСПЕЧЕНИЕМ ПРАВ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ**

В 2018 году из сообщений в СМИ и заявлений на имя Акыйкатчы были подняты факты, касающиеся случаев суицида солдат срочной службы, неуставных отношений в войсковых частях, обеспечения военнослужащих жильем, а также вопросы пенсионного обеспечения. Особое внимание уделялось положению солдат срочной службы, в 2018 году на имя Омбудсмана КР поступило 26 обращений, связанных с защитой их прав.

Вооруженные силы Кыргызской Республики обеспечивают территориальную целостность и обороноспособность государства. Со своей стороны государство отвечает за оснащение войск современными видами вооружения и техники.

Сотрудники аппарата Акыйкатчы, совместно с сотрудниками военной прокуратуры Бишкекского гарнизона, проводят систематические проверки войсковых частей и гауптвахт на предмет соблюдения в них прав и свобод военнослужащих.

В сентябре 2018 года был проведен мониторинг войсковых частей, расположенных в г. Оше<sup>178</sup> – №36806, №01692, №92840, №2024 и №703. Необходимость в его проведении была вызвана последними событиями в Вооруженных силах КР, а именно: смерть солдат, а также случаи пыток солдат срочной службы со стороны офицерского состава. Мониторинг проведен с участием командиров этих частей. На некоторые вопросы ответы были получены на месте.

Особое внимание сотрудники аппарата Омбудсмана уделили внеуставным

178. [http://ombudsman.kg/index.php?option=com\\_content&view=article&id=693:has-summed-up-the-results-of-monitoring-military-units-located-in-osh-on-the-subject-of-respect-for-the-rights-and-freedoms-voennosluzhashhih&catid=18&lang=ru&Itemid=330](http://ombudsman.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=693:has-summed-up-the-results-of-monitoring-military-units-located-in-osh-on-the-subject-of-respect-for-the-rights-and-freedoms-voennosluzhashhih&catid=18&lang=ru&Itemid=330)



---

отношениям в частях, вопросам обеспечения солдат военной формой и питанием, наличия у рядовых военнослужащих постельных принадлежностей и качество обеспечения режима хранения продовольствия на складах.

Также были проверены медицинские части (службы) на наличие необходимых лекарств, изучалось состояние помещений (включая котельные, бани, сушилки) и положение солдат, находящихся на стационарном лечении.

В ходе бесед с солдатами срочной службы, проведенных без участия командиров, было выявлено следующее:

Солдатам дают разрешение на суточное увольнение при посещении их родителями. Связь с родственниками поддерживается посредством личных мобильных телефонов сержантов и офицеров, хотя отсутствует разрешение на их использование солдатами. По вечерам военнослужащим предоставляется возможность просмотра новостей по телевизору в казармах.

Распорядок дня солдат осуществляется согласно планам, утвержденным командирами частей. Во всех казармах имеется «почтовый ящик» для жалоб и заявлений, а также информация с указанием номеров телефонов командира части, военной прокуратуры, председателя родительского комитета солдат и Омбудсмана КР.

Офицеры озвучили пожелание об обеспечении их семей жильем. Из-за особенностей службы и связанных с ней периодической смены места жительства имеются проблемы в устройстве детей в школы и детские сады.

Анкетирование командиров частей дало следующие результаты (средний расчет по войсковым частям):

- Национальный состав военнослужащих – 98% кыргызы, 2% – другие национальности;
- Гендерный состав: 94% – мужчины, 6% – женщины;
- Сумма, выделяемая на питание одного солдата срочной службы в сутки – 85 сомов;
- Среднемесячный размер денежного довольствия военнослужащих офицеров – 18-20 тыс. сомов;
- Среднемесячный размер денежного довольствия солдат срочной службы – 300 сомов.

По завершению мониторинга были выработаны рекомендации высшему руководству и командирам Вооруженных сил Кыргызской Республики.

Услугами компании «Кыргызпочтасы» для отправки писем родителям рядовые солдаты не пользуются, т.е. не было случаев отправки и получения писем. И, как уже было указано выше, солдаты срочной службы используют для связи со своими родителями мобильные телефоны сержантов и офицеров, хотя подобная мобильная связь официально не разрешена. В связи с

этим необходимо пересмотреть имеющиеся требования к использованию мобильных средств связи.

Большинство солдат срочной службы – представители кыргызской национальности. Считаем, что необходимо создать условия для призыва на службу кыргызстанцев других этнических групп (по статистическим данным, в КР проживает более 80 национальностей).

**Как уже было сказано выше, в 2018 году количество жалоб и заявлений, поступивших на имя Омбудсмена и связанных с правами военнослужащих, составило 26.**

Пример 5.3.1.

### ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ТРУДА СОЛДАТ СРОЧНОЙ СЛУЖБЫ

Среди заявлений, поступивших на имя Омбудсмена, есть заявление от родственников солдат срочной военной службы Д.С. и Д.И. из в/ч №73809 в с. Кой-Таш (от 27.07.2018 г. вх. №№ Д-681, Д-682), которые жаловались на издевательства командиров. В частности, они рассказали, что командиры вывозили их в близлежащий поселок и заставляли чистить навоз, ремонтировать чужой автотранспорт, копать арыки, стреляли под ноги.

Акыйкатчы направил запрос на имя Военного прокурора КР Н. Набиева (от 30.07.2018 г. исх. №11-1974) с просьбой рассмотреть указанные факты и принять меры в отношении офицеров, допустивших правонарушения. Из ответа Военного прокурора Бишкекского гарнизона следует, что служебное расследование подтвердило факты избиения солдат-срочников и использования их труда в близлежащем населенном пункте.

Избитым солдатам в/ч №73809 причинен легкий вред здоровью. Установлено, что в мае-июне 2018 года начальник учебного центра старший лейтенант К.З., начальник полигона прапорщик У.О. и командир отделения прапорщик Ж.Ж. за деньги привлекали солдат срочной службы Б.А., И.Д., С.Б., А.О., Д.С. и С.К. к хозяйственным работам у местного жителя. Также рядовые А.О. и Б.А. незаконно привлекались к строительству бани у прапорщика У.О. При этом старший лейтенант К.З. и прапорщик Ж.Ж. избивали рядовых Д.С., И.Д. и С.Б.

Уголовное дело было возбуждено 18 июня 2018 года Военной прокуратурой Бишкекского гарнизона по признакам преступлений, предусмотренных ст.ст. 305 ч. 1, 305 ч. 2 п. 3 УК КР.

«Им предъявлены обвинения в превышении должностных полномочий и в превышении должностных полномочий с применением физического насилия. 13 августа старший лейтенант К.З., прапорщики У.О. и Ж.Ж. водворены в ИВС. Экспертиза установила, что солдатам срочной службы причинен легкий вред здоровью: у одного из потерпевших травма уха, у второго травма грудной клетки. У третьего на теле нет гематом, но его слова подтверждает тот, кто его избивал», – сообщили в Военной прокуратуре.

---

Были проведены необходимые следственные мероприятия и назначены судебно-медицинские экспертизы, заключения которых получены в начале августа 2018 года. Командир в/ч №73809 освобожден от занимаемой должности.

По итогам следственных мероприятий данное уголовное дело передано в судебное производство.

Пример 5.3.2.

### **НЕУСТАВНЫЕ ОТНОШЕНИЯ**

22 сентября 2018 года между военнослужащими в/ч №97632 (силы Воздушной обороны) – сержантом Б.М. и рядовым К.у.Б. произошла словесная перепалка. В результате, рядовой Б.у.К. получил перелом нижней челюсти от удара кулаком.

Аппаратом Акыйкатчы направлено письмо-запрос на имя Военного прокурора КР с просьбой принять меры в отношении военнослужащего, допустившего правонарушение. Из ответа Военного прокурора Бишкекского гарнизона, подполковника юстиции Э. Абдикеримова следует, что 22 сентября 2018 года командир отделения-телефонист С-75 батареи подразделения «К» в/ч №97632 СВО ВС КР сержант Б.М. поставил задачу военнослужащему срочной службы Б.у.К. и, будучи недовольным его неповиновением, завел его в кабинет узла связи и нанес удар кулаком в нижнюю челюсть.

Согласно диагнозу, поставленному отделением челюстно-лицевой нейрохирургии отделения Национального госпиталя при Министерстве здравоохранения КР, у Б.у.К. установлен «острый перелом нижней челюсти в области угла слева и между зубами со смещением костных фрагментов». Пострадавшему незамедлительно оказана медицинская помощь – наложена шина в область травмы.

По данному факту военной прокуратурой Бишкекского гарнизона 24 сентября 2018 года возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ст. 305 ч. 2 п. 3 УК КР.

Согласно постановлению Первомайского районного суда г. Бишкека от 26 сентября 2018 года, в отношении Б.М. избрана мера пресечения в виде заключения под стражу с содержанием на гауптвахте Бишкекского гарнизона на срок следствия. По окончании следственных мероприятий дело передано в судебные органы.

Пример 5.3.3.

### **СЛУЧАИ СУИЦИДА ВОЕННОСЛУЖАЩИХ**

31 июля 2018 года в г. Бишкеке, в здании Ленинского райсуда, застрелился солдат срочной службы Департамента по охране и конвоированию ГСИН при ПКР, 1999 года рождения. После этого в Департаменте было

совершено еще две попытки суицида среди солдат. Через неделю после описанных событий, в колонии-поселении №1 в с. Молдовановка Чуйской области попытался застрелиться 21-летний военнослужащий. Благодаря своевременному хирургическому вмешательству солдат остался жив.

7 июня на посту в колонии №19 в с. Джаны-Джер Чуйской области от огнестрельного ранения погиб солдат 2000 г.р. Происшествие было квалифицировано как суицид, несмотря на то, что итоги расследования к тому моменту еще не были подведены.

Пример 5.3.4.

### **ГИБЕЛЬ И ТРАВМИРОВАНИЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ПО ПРИЧИНЕ НЕВНИМАТЕЛЬНОСТИ ИЛИ ХАЛАТНОСТИ**

В конце августа 2018 года военная прокуратура возбудила уголовное дело по факту гибели солдата в реке Нарын. 13 августа М.Д. вместе с тремя сослуживцами участвовал в поисках тела жителя города Таш-Кумыр, утонувшего в реке Нарын. В конце дня солдаты попросили у командира разрешение искупаться. Они хотели доплыть до пляжа, но по пути потеряли М.Д. из виду. На следующий день тело солдата нашли в 17 метрах от берега.

19 августа 2018 года в воинской части города Майлуу-Суу 22-летний солдат Р.С. получил удар током. После инцидента Р.С. ампутировали одну руку, а 29 августа медикам пришлось ампутировать и вторую. Скандал вызвал тот факт, что Генштаб Вооруженных сил Кыргызстана отказался предоставить пострадавшему квартиру в Бишкеке.

В Генштабе настаивали, что солдат проник на электрическую подстанцию вопреки запрещающему знаку. Однако в Военной прокуратуре заявили, что проход на подстанцию был свободным, а запрещающие знаки там отсутствовали. В отношении командиров войсковой части возбуждено уголовное дело по статье «халатность».

По данным Военной прокуратуры КР, за период с 2010 по октябрь 2013 года в стране зарегистрировано 50 фактов гибели военнослужащих, из них причинами смерти названы: суицид – 26 случаев, убийство – 8, утопление – 6, приграничный инцидент – 1, несчастный случай – 2, по болезни – 4, дорожно-транспортное происшествие – 2.

В 2014 году зарегистрировано 12 фактов гибели военнослужащих, из них на службе – 10, вне службы – 2. По фактам суицида зарегистрировано 7 смертей, несчастных случаев – 2, в результате нарушения правил обращения с оружием – 2, по болезни – 1.

В 2015 году зарегистрировано 3 факта. 2 факта смерти рядовых солдат, 1 факт – смерть офицера.

---

В 2016 году зафиксировано 6 случаев: убийство – 1, нарушение уставных правил взаимоотношения – 1, суицид – 2, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью – 1, нарушение правил обращения с оружием – 1.

В 2017 году зафиксирован 1 случай суицида.

В 2018 году зарегистрированы 4 факта суицида и 1 попытка совершения суицида.

По результатам проверок, по одному факту суицида возбуждено уголовное дело по ст. 366 УК КР (нарушение правил несения внутренней службы и патрулирования в гарнизоне), которое находится на стадии расследования, по остальным фактам приняты решения об отказе в возбуждении уголовного дела.

Органами Военной прокуратуры КР в 2018 году возбуждено 181 уголовное дело в отношении военнослужащих, из которых 4 – преступления против личности, 44 – преступления в сфере экономики, 6 – преступления против общественной безопасности и общественного порядка, 89 – должностные преступления, 38 – воинские преступления.

По результатам следствия направлено в суд – 126 дел, передано в другие органы – 3, присоединено к другим делам – 11, приостановлено следствие по 19 делам, прекращено – 7, на конец 2018 года на стадии расследования находились – 15 дел.

Пример 5.3.5.

### **РАССМОТРЕНИЕ ЖАЛОБ И ЗАЯВЛЕНИЙ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ**

На основании заявления Председателя общественного совета Государственного комитета по делам обороны Кыргызской Республики Анвара Сартаева, Омбудсменом КР было инициировано создание межведомственной комиссии из числа сотрудников аппарата Акыйкатчы, Министерства финансов, Министерства здравоохранения, Министерства труда и социального развития и Государственного комитета по делам обороны Кыргызской Республики для проведения комплексной проверки военного госпиталя, расположенного в с. Беш-Кунгей, с целью выявления нужд и потребностей как госпитализированных, так и персонала госпиталя, соблюдения прав и свобод.

Перед комиссией были поставлены следующие вопросы:

- укомплектованность врачами (квалифицированными специалистами);
- укомплектованность медицинским оборудованием и техникой;
- состояние лечебных корпусов;
- готовность к зимнему периоду отопления;

- финансирование;
- социальная и правовая защита военнослужащих и гражданского персонала военного госпиталя.

29 октября 2018 года межведомственная комиссия, совместно с Председателем общественного совета ГКДО Анваром Сартаевым, выехали в данное медучреждение, где заместитель председателя ГКДО полковник Н. Дуйшеналиев, совместно с начальником военного госпиталя полковником Т. Женалиевым организовали для комиссии осмотр госпиталя, после чего ответили на заданные им вопросы.

В ходе проверки было установлено, что военный госпиталь по штату развернут на 70 коек. Из них:

- хирургическое отделение – 25 коек;
- терапевтическое отделение – 25 коек;
- инфекционное отделение – 10 коек;
- анестезиология и реанимация – 5 коек;
- стоматологическое отделение – 5 коек (в составе хирургического отделения).

Средний и медицинский персонал лечебно-диагностических отделений укомплектован на 100%. За предыдущий год поступило всего 1139 больных, выписано – 1102 больных.

Контингент больных	Количество
Военнослужащие ГШ ВС КР и ГКДО КР	708
Военнослужащие ГПС КР	96
Военнослужащие НГ КР	207
Военнослужащие МЧС КР	21
В/служащие Департ МЮ КР	5
В/служащие АХУ ГКНБ КР	5
В/служащие МО РФ	13
В/служ. Воен.прокуратуры КР	3
Пенсионеры ВС КР	52
Члены семей в/служащих и служащие ВС КР	27
Призывники	2

Также на 2019 год запланирована закупка следующей аппаратуры: стол операционный многофункциональный – 2 комплекта, дефибриллятор – 4

---

комплекта, УЗИ-аппарат стационарный – 1 комплект, дрель электрическая травматологическая – 2 комплекта, контейнер-сумка для перевозки анализов – 3 шт., аппарат ЭКГ 6-канальный – 2 комплекта.

Ежегодно бюджет Военного госпиталя составляется на программной основе в соответствии со среднесрочным проектом бюджета на трехлетний период. Формируется согласно представленной разбивкой по статьям расходов (в том числе – заработная плата медицинскому персоналу, коммунальные услуги, питания, медикаменты и др.) и финансируется в полном объеме на соответствующий бюджетный год.

Оплата труда медицинского персонала регламентируется постановлением Правительства КР от 19 января 2011 года №13 «Об оплате труда работников системы здравоохранения» и постановлениями Правительства КР от 2014 года (для аттестованного состава). Объемы финансирования озвучены не были ввиду того, что «данная информация является секретной».

Сотрудники аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) провели закрытую беседу с госпитализированными военными срочной службы, поступившими из разных регионов республики. В их числе был и Р.С., получивший удар электрическим током, вследствие чего ему ампутировали обе руки, а также К.у.Б., избитый сержантом и получивший перелом челюсти, в данный момент проводятся следственные мероприятия. Отдельный разговор состоялся с лечащими врачами и персоналом данного госпиталя.

В настоящее время проводится работа по закреплению военнотружущих УМЧС КР по г. Бишкеку в количестве 545 единиц военнотружущих для их обследования в военной поликлинике и лечения в военном госпитале ГКДО КР.

Пример 5.3.6.

### **ВЫПЛАТА ПЕНСИЙ ВЕТЕРАНАМ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ КР**

На имя Омбудсмена КР обратились военнотружущие-пенсионеры Ч.О., К.А. и Т.З. с жалобой на то, что военнотружущим, проработавшим не менее десяти лет в горных районах, изначально назначены пенсии с учетом коэффициента горных районов. После выхода на пенсию некоторые из них, в связи со здоровьем, поменяли постоянное место жительства. Это стало основанием для возбуждения Военной прокуратурой уголовных дел в отношении них.

По действующему законодательству, районные коэффициенты у военнотружущих учитываются только на момент фактического проживания в местности. Данная норма приводит к возбуждению уголовных дел на получателей пенсии, если они на несколько месяцев уезжают на лечение.

Согласно предлагаемым изменениям, лицам, прошедшим военную службу в течение не менее десяти календарных лет в местностях, где установлены районные коэффициенты, пенсии будут выплачиваться с учетом указанных коэффициентов вне зависимости от последующего места их фактического проживания.



Акыйкатчы направил запрос на имя Торага Жогорку Кенеша и Премьер-министра Кыргызской Республики с просьбой устранить данную коллизию.

Из ответа руководителя Аппарата правительства Ш.У. Асымбекова следует, что, в случае принятия данного законопроекта, для исполнения Закона потребуется дополнительно от 1,0 млрд до 1,5 млрд сомов ежегодно.

Несмотря на отрицательное заключение Правительства, соответствующий комитет Жогорку Кенеша одобрил представленный законопроект в первом чтении.

#### **Рекомендации Генеральному штабу Вооруженных сил КР:**

1. Рассмотреть вопрос о внесении в нормативные акты войсковых частей Вооруженных сил КР возможность использования военнослужащими (солдатами срочной службы) права на телефонные переговоры (мобильную связь) и электронные сообщения.
2. Большинство солдат срочной службы – представители кыргызской национальности. Необходимо создать условия для призыва на службу представителей других этнических групп, проживающих в Кыргызстане.

---

## РАЗДЕЛ 6. ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО

### 6.1. ПРАВО НА ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОШЛИНА

#### РАЗМЕР ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОШЛИНЫ, КАК ПРЕПЯТСТВИЕ ДЛЯ ОБРАЩЕНИЯ В СУД

В Кыргызской Республике каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, предусмотренных Конституцией, законами, международными договорами, участницей которых является наша республика<sup>179</sup>. Данное право не подлежит никакому ограничению. Право на судебную защиту представляет собой правовую возможность лица на обращение в суд за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов.

На имя Акыйкатчы (Омбудсмена) поступают многочисленные жалобы со стороны граждан по поводу несправедливых положений законодательства, которые не учитывают интересы прав и свобод граждан (в особенности малоимущих), а также в целом широких слоев населения. Подобные негодования связаны с порядком и условиями оплаты государственной пошлины при реализации гражданско-правовых судебных правоотношений.

#### НЕРЕАЛИЗОВАННАЯ КОНСТИТУЦИОННАЯ НОРМА ОБ ОСВОБОЖДЕНИИ ОТ УПЛАТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОШЛИНЫ ПРИ ОТПРАВЛЕНИИ ПРАВОСУДИЯ

Согласно требованиям ст. 103 Конституции КР, 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.

Из данного конституционного требования следует, что соответствующие законы/кодексы (или иные нормативные правовые акты, регулирующие соответствующую область правоотношений) должны предусматривать гарантии обязательного освобождения от уплаты государственной пошлины, если лицо при обращении с соответствующим иском в суд предъявит доказательства, что не имеет достаточных средств для ее оплаты.

Необходимо отметить, что согласно требованиям п. 2 ст. 3 конституционного Закона «О статусе судей Кыргызской Республики», граждане Кыргызстана имеют право на бесплатную судебную защиту в предусмотренных законом случаях, а также в любом случае, если они предъявят суду доказа-

---

179. Ст. 40 Конституции КР

тельства, что не имеют достаточных средств для ведения дела в суде. Однако, исходя из общих положений, изложенных в данном конституционном законе, его действие направлено на определение статуса судей Кыргызской Республики, гарантии независимости судей, порядка избрания, назначения судей, их перевод (ротацию), освобождение от должности, ответственность, меры материального и социального обеспечения деятельности судей и иные положения, связанные с данным статусом.

В тоже время, одним из основополагающих нормативных правовых актов (регулирующим вопросы уплаты государственной пошлины при обращении в суд) является Гражданско-процессуальный кодекс, в котором (в ст. 105) предусматривается, что в случаях, предусмотренных законодательством о государственной пошлине, лица, участвующие в деле, могут быть полностью или частично освобождены от уплаты государственной пошлины.

В этой связи, считаем целесообразным и уместным отобразить гарантии, предусмотренные в ст. 103 Конституции КР (по освобождению от уплаты госпошлины лиц, которые не в состоянии ее оплатить) в соответствующих нормах Кодекса «О неналоговых доходах», который является на данный момент одним из основных НПА, предусматривающих льготы по уплате государственной пошлины.

Таким образом, норма, изложенная в ст. 103 Конституции Кыргызской Республики, действует только в отдельных случаях, и на сегодняшний день граждане (в отсутствии возможности оплаты госпошлины) чаще всего не могут реализовать своего права на судебную защиту в гражданском судопроизводстве. В связи с чем возникает необходимость во внесении соответствующих изменений и дополнений в Кодекс «О неналоговых доходах», а также (при необходимости) в иные нормативные правовые акты, предусматривающие реализацию (в полной мере) требований, изложенных в ст. 103 Конституции КР.

Пример 6.1.1.

К Омбудсмену КР обратилась гражданка Д.Б. с заявлением по поводу невозможности обжалования решений Свердловского районного суда г. Бишкека из-за значительной суммы уплаты государственной пошлины в апелляционном порядке в Бишкекский городской суд.

Из ее заявления следует, что она имела долг перед гр. Ч.О. в размере 100 тыс. долл. США, в результате вторая, войдя в доверие, убедил Д.Б. оформить договор купли-продажи квартиры заявительницы, до тех пор, пока долг не будет погашен. После, когда заявительница накопила деньги и хотела погасить долг, Ч.О. отказалась от денег и заявила, что квартиру не отдаст.

В связи с этим, Д.Б. обратилась в суд о признании недействительными договора купли-продажи квартиры. Решением Свердловского районного суда исковое заявление Д.Б. оставлено без удовлетворения и взыскана государственная пошлина в размере 875 тыс. 423 сома.

Не согласившись с данным решением, Д.Б. подала апелляционную жалобу и ходатайство о предоставлении рассрочки по уплате пошлины, сроком до 1 февраля 2019 года, которая составила 437 тыс. 714 сомов, при этом уплатив 69 тыс. сомов, также предоставив к ходатайству справки, согласно которым Д.Б. не является предпринимателем, учредителем или руководителем, не является плательщиком земельного налога, налога на имущество, справку об отсутствии у нее транспортного средства.

Однако апелляционная жалоба, определением Бишкекского городского суда, была возвращена, а ходатайство о предоставлении рассрочки по уплате пошлины оставлено без удовлетворения. По мнению судебной коллегии, предоставленные материалы не являются достаточным доказательством, подтверждающим тяжелое положение Д.Б. Кроме того, не предоставлено доказательств, что до 1 февраля 2019 года материальное положение заявителя улучшится.

Помимо этого, Ч.О. подала иск в Свердловский районный суд на Д.Б. о взыскании долга в размере 100 тыс. долл. США.

Решением суда иск Ч.О. был удовлетворен, дополнительно суд, на основании ст. 114 ГПК КР, взыскал с Д.Б. государственную пошлину в размере 681 тыс. 700 сомов.

Вследствие, Д.Б., из-за невозможности уплаты государственной пошлины, лишилась квартиры.

В данном случае заявитель не смогла осуществить гарантированные ст. 20 Конституцией права, где изложено, что не подлежит никакому ограничению установленное право на повторное рассмотрение дела вышестоящим судом, а также на судебную защиту. Помимо этого, не была реализована ст. 103 Конституции и ст. 106 ГПК КР.

## УСТАНОВЛЕНИЕ ПРЕДЕЛЬНОГО РАЗМЕРА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОШЛИНЫ

Как стало известно из решения Конституционной палаты Верховного Суда Кыргызской Республики (далее – КП ВС КР) от 16 января 2019 года (по делу о проверке конституционности абз. 4 п-п. «а» п. 1 Ставок государственной пошлины) на основании:

- положений ст. 3 Закона «О введении в действие Кодекса Кыргызской Республики о неналоговых доходах» от 10 августа 2018 года;
- решения Комитета Жогорку Кенеша по экономической и фискальной политике от 23 октября 2018 года,

Правительству КР поручено в соответствующие сроки пересмотреть ставки государственной пошлины в сторону уменьшения по исковым заявлениям имущественного характера, установленных п-п. «а» п. 1 Ставок.

В описательно-мотивировочной части вышеуказанного Решения КП ВС КР говорится, что, по сообщению представителя Правительства КР М.Б. Сарымсакова, в рамках реализации вышеуказанных поручений (данных Правительству), Министерством юстиции КР разработан соответствующий проект постановления Правительства «Об утверждении ставок государственной пошлины». В частности, данным проектом постановления предусмотрено снижение ставок госпошлины, установленных п-п. «а» п. 1 Ставок, посредством установления единого порядка исчисления размера госпошлины с исковых заявлений, подаваемых в суды как физическими, так и юридическими лицами.

Также, из устных объяснений М.Б. Сарымсакова, данных им в ходе вышеуказанного заседания КП ВС КР, следует, что размеры ставок госпошлины, предусмотренных в абз. 4 п-п. «а» п. 1 Ставок государственной пошлины планируется приравнять с размерами ставок госпошлины, которые установлены в п-п. «а» п. 2 Ставок.

Акыйкатчы Кыргызской Республики проводил сравнительно-правовой анализ законодательств соседних стран региона, в ходе которого было выявлено, что, к примеру, ст. 333.19 Налогового кодекса Российской Федерации предусматривает **предельный размер ставок госпошлины, взыскиваемых при обращении в суд**. В частности, при размере суммы иска свыше 1 000 000 (одного миллиона) рублей – взыскивается госпошлина в размере 13 тыс. 200 рублей плюс 0,5% суммы. Но при этом, в этой же норме, установлена предельная сумма взыскиваемой государственной пошлины, которая, в любом случае (то есть насколько бы не увеличивалась сумма иска), не должна превышать 60 тыс. рублей.

На наш взгляд, вышеупомянутая норма, прописанная в Налоговом кодексе Российской Федерации в части установления предельного размера ставок государственной пошлины, в наибольшей степени отражает позицию Конституционной палаты Верховного суда КР, изложенной в описательно-мотивировочной части вышеуказанного решения о том, что целью взыскания государственной пошлины является **покрытие издержек** государственных органов и **не направлено на получение доходов, тем самым обеспечивается реализация компенсационной цели**.

Однако в настоящее время размеры госпошлины, оплачиваемые населением Кыргызстана, не всегда соразмерны компенсационной цели и порой выходят за ее рамки, поскольку увеличение суммы иска не всегда свидетельствует о пропорциональном увеличении судебных издержек. Аналогичная позиция по данному вопросу была высказана судьями Конституционной палаты Верховного суда КР в ходе судебного заседания КП ВС КР, проводившегося 16 января 2019 года.

В этой связи, считаем целесообразным внести предложение о необходимости перенятия (имплементации) Кыргызской Республикой положительного опыта законодательства Российской Федерации в части установления предельного размера уплачиваемой государственной пошлины лицами при обращениях в суд, рамках реализации гражданского судопроизводства.

---

Считаем целесообразным установить предельную сумму взыскиваемой государственной пошлины, которая, в любом случае (то есть насколько бы не увеличивалась сумма иска), не должна превышать 60 тыс. сомов.

Считаем, что установление предельной суммы взыскиваемой государственной пошлины, которая в любом случае (то есть насколько бы не увеличивалась сумма иска), не должна превышать 60 тыс. сомов, не исключит возможность обеспечения законодателем превентивных целей по предупреждению неосновательного обращения в суд и побуждению к добровольному исполнению обязанностей перед управомоченными лицами.

Пример 6.1.2.

К Омбудсмену КР с заявлением обратилась гражданка Л.Е. (представитель по доверенности Д.О.) с жалобой на невозможность обжалования решения Свердловского районного суда г. Бишкека из-за значительной суммы уплаты государственной пошлины в апелляционном порядке в Бишкекский городской суд (оспариваемая сумма составляет 2 млн 172 тыс. 260 сомов).

Данное исковое заявление истцом к ответчику было подано по старым нормам Гражданско-процессуального кодекса КР от 29 декабря 1999 года (ГПК КР). После вступления в законную силу новой редакции ГПК КР у ответчика нет возможности обжаловать решение, принятое Свердловским районным судом г. Бишкека, так как размер государственной пошлины составляет 108 тыс. 613 сомов, что является непосильной суммой для его семьи и в последствии на его дом был наложен арест.

Как видно из примера, гражданин, в данном случае, не смог реализовать своего права на судебную защиту, вследствие того, что не имеет возможности оплатить государственную пошлину, в связи с чем, он и его семья может лишиться единственного жилья.

## ОТСУТСТВИЕ НОРМЫ О ВОЗВРАТЕ ИЗЛИШНЕ ОПЛАЧЕННОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОШЛИНЫ В РЕЗУЛЬТАТЕ ПОСЛЕДУЮЩЕГО УМЕНЬШЕНИЯ СУММЫ ИСКОВЫХ ТРЕБОВАНИЙ

В соответствии с ч. 2 ст. 107 Гражданско-процессуального кодекса Кыргызской Республики, при увеличении исковых требований недостающая сумма пошлины **доплачивается** в соответствии с увеличенной ценой иска.

В тоже время, в соответствии с ч. 6 ст. 108 этого же Кодекса, государственная пошлина **не возвращается** в случае уменьшения истцом исковых требований. Аналогичная норма содержится и в ч. 5 ст. 27 Кодекса «О неналоговых доходах». Таким образом, в вышеуказанных нормах прослеживается односторонний подход, в котором учитываются только интересы органов судебной власти, но не учитываются интересы граждан, подающих иски в суд.

Учитывая изложенное, Акыйкатчы считает, что необходимо внести соответствующие изменения и дополнения в вышеобозначенные Кодексы, предусмотрев в них возможность возврата излишне оплаченной суммы, возникшей в результате последующего уменьшения истцом суммы исковых требований.

Пример 6.1.3.

На имя Омбудсмана КР от депутата фракции СДПК ЖК КР Р. Момбекова было перенаправлено заявление гражданки Ж.Б. по вопросу освобождения ее от уплаты государственной пошлины при подаче заявления в суд.

Как следует из заявления, истец Ж.Б. является матерью ответчика Т.Б. и подает иск об истребовании из чужого незаконного владения собственность в размере 1 млн 580 тыс. сомов (а именно – жилой дом, 11 коров, 4 теленка, 80 баранов, 20 лошадей). Соответственно, размер государственной пошлины составляет 158 тыс. сомов, что является значительной суммой, так как истец – пенсионерка в возрасте 82-х лет.

В ходе рассмотрения данного искового заявления, истцом были изменены исковые требования в части отказа от претензий на жилой дом и часть скота, в связи с чем должна была снизиться государственная пошлина. Однако решением Нарынского межрайонного суда Нарынской области от 03.01.2017 г. исковые требования Ж.Б. оставлены без удовлетворения и взыскана государственная пошлина в размере 158 тыс. сомов.

В ходе изучения описанных выше вопросов была выявлена норма, а именно: ч. 2 ст. 140 Кодекса «О неналоговых доходах», где изложено, что, если одна из сторон по закону освобождена от уплаты государственной пошлины, ее полностью уплачивает вторая сторона, которую также можно назвать «несправедливой» и односторонней, учитывающей только интересы покрытия расходов на судопроизводство.

## **ВЫВОД:**

Итак, по причине:

- размеров государственных пошлин, которые не отвечают интересам граждан, а также в целом широких слоев населения;
- ненадлежащей реализации конституционных гарантий;
- одностороннего подхода при порядке взимания государственной пошлины

граждане не могут в полной мере реализовать свое конституционное право, что негативно сказывается и подрывает доверие граждан к судебной системе. Для улучшения сложившейся ситуации по осуществлению правосудия необходимо исключать нормы, которые препятствуют гражданам в обращении в суды.

Следует отметить, что Акыйкатчы Кыргызской Республики не говорит про



---

обязательную уплату государственной пошлины, как об ограничении конституционного права на судебную защиту, а сообщает о том, что размеры ставок государственной пошлины являются не разумными и высокими, и именно размеры ставок и отдельные односторонние (несправедливые) нормы законодательства являются существенным ограничением прав.

#### **Рекомендации Правительству КР:**

1. Внести соответствующие изменения и дополнения в Кодекс «О неналоговых доходах», а также (при необходимости) в иные нормативные правовые акты, предусматривающие реализацию (в полной мере) требований, изложенных в ст. 103 Конституции Кыргызской Республики.
2. Внести соответствующие изменения в Гражданско-процессуальный кодекс и в Кодекс «О неналоговых доходах», предусматривающих в них возможность возврата излишне оплаченной суммы, возникшей в результате последующего уменьшения истцом исковых требований.
3. Пересмотреть ч. 2 ст. 140 Кодекса «О неналоговых доходах».
4. Внести соответствующие изменения и дополнения в Постановление Правительства КР от 18 июля 1994 года №521, предусматривающие в Ставках государственной пошлины установление предельной суммы взыскиваемой государственной пошлины, которая, в любом случае (то есть насколько бы не увеличивалась сумма иска), не должна превышать 60 тыс. сомов.

## **6.2. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ НЕЗАКОННО ПРИВЛЕЧЕННЫХ ГРАЖДАН К УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ (ОПРАВДАНЫХ ЛИЦ ПО РЕШЕНИЮ СУДА)**

Обеспечение конституционной законности является важнейшим<sup>180</sup> условием существования и развития общества, в котором признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина, согласно общепризнанным принципам и нормам международного права. Органы государственной власти, должностные лица и граждане обязаны соблюдать законодательство Кыргызской Республики.

Жалобы и обращения граждан, а также результаты мониторингов, проведенных аппаратом Акыйкатчы (Омбудсмена), свидетельствуют о проблемах в работе следственных и судебных органов, особенно при избрании меры пресечения и продлении срока содержания под стражей. Заявители жалуются на несоответствие судебных приговоров степени тяжести совершенных преступлений. Нарекание вызывают откладывание и перенос слушаний

---

180. Всеобщая декларация прав человека (ст. 3), Международный пакт о гражданских и политических правах (ст. 9).

дел, явка участников процесса, причем, в том числе по объективным причинам.

Международный пакт о гражданских и политических правах предусматривает, что каждый обвиненный в уголовном преступлении должен быть судим без неоправданной задержки. Рассмотрение некоторых дел длится продолжительное время, из-за чего невозможно получить судебное решение. Как правило, обвиняемые в уголовном преступлении не рассчитывают на возможность вынесения оправдательного приговора, особенно при рассмотрении дел в судах первой инстанции.

По информации Генеральной прокуратуры КР за 12 месяцев 2018 года по 162 уголовным делам 218 человек было оправдано. За аналогичный период 2017 года судами первой инстанции по уголовным делам в отношении 18876 лиц, оправдано 319, в 2016 – в отношении 18856 лиц оправдано 255.

Верховным судом в 2018 году оправдано 32 лица по 29 уголовным делам. От общего числа оправдательных приговоров 2017 года в отношении 130 человек оправдательные приговоры вступили в законную силу. В отношении 84 лиц оправдательные приговоры отменены вышестоящими инстанциями, а в отношении 105 человек, по внесенным представлениям прокуроров, уголовные дела находятся на стадии рассмотрения в суде.

По информации Судебного департамента при Верховном суде КР: по ст. 97 оправдано – 3 человека; ст. 105 – 3; ст. 109 – 1; 112 – 1; 119 – 1; 129 – 8; 162 – 3; 164 – 7; 165 – 5; 166 – 23; 168 – 9; 171 – 10; 172 – 1; 180 – 2; 182 – 1; 185 – 1; 204 – 7; 211 – 1; 213 – 3; 221 – 3; 222 – 1; 234 – 9; 246 – 4; 247 – 13; 250 – 3; 257 – 1; 261 – 1; 281 – 1; 287 – 1; 299 – 1; 299-2 – 1; 304 – 55; 305 – 48; 305-1 – 2, 306 – 2; 307 – 1; 309 – 2; 310 – 1; 313 – 19; 314 – 1; 315 – 7; 316 – 2; 318 – 1; 328 – 1; 338 – 3; 339 – 1; 350 – 8; 353 – 6. Из них 34 – женщины.

По информации Генеральной прокуратуры КР, за 12 месяцев 2017 года за ненадлежащее исполнение своих служебных обязанностей, выразившееся в незаконном привлечении лиц к уголовной ответственности к различным мерам дисциплинарной ответственности привлечены 12 работников органов прокуратуры республики, из которых 6 работников занимают руководящие должности: 3 – прокуроры районов, 3 – заместители прокуроров районов; 2 – следователи прокуратуры; 3 – помощники прокуроров районов; 1 – прокурор отдела.

По информации министра внутренних дел Кыргызской Республики К. Джунушалиева, в 2016 г. по 12 уголовным делам, возбужденным следователями МВД КР, органами прокуратуры вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовных дел.

В 2017 г. по 3 уголовным делам органами прокуратуры вынесены постановления об отказе. За 10 месяцев 2018 г. по 5 уголовным делам органами прокуратуры вынесены постановления об отказе. В результате, следователи, которые незаконно возбудили уголовные дела, привлечены к ответственности дисциплинарного характера.

---

Следует особо подчеркнуть, что запросы аппарата Омбудсмана КР о предоставлении подробного ответа с указанием фамилий и должностей следователей и работников прокуратуры со стороны указанных органов были проигнорированы.

Работник прокуратуры Т. Айбашов на вопрос о предоставлении ответа по запросам Акыйкатчы сообщил, что заместитель Генерального прокурора КР Ж. Жаманбаева категорически запретила предоставлять эту информацию.

Исходя из изложенного, узнать фамилии и должности сотрудников ОВД и прокуратуры, незаконно возбудивших уголовные дела на лиц (граждан), которые впоследствии судебными органами были оправданы, не представилось возможным.

#### **Рекомендации Жогорку Кенешу КР:**

1. Заслушать на заседании профильного комитета ЖК КР информацию Генерального прокурора, Министра внутренних дел, ГСБЭП, ГКНБ и Верховного суда по всем оправданным лицам за 2016, 2017, 2018 гг., и создать Парламентскую комиссию по расследованию случаев незаконно возбужденных уголовных дел должностными лицами данных государственных органов и грубых нарушений ими прав и свобод человека и гражданина.

#### **Рекомендации Генеральному прокурору КР:**

1. Усилить контроль за выполнением надзорных функций органами дознания и следственных органов, обеспечением выполнения законодательства Кыргызской Республики и по недопущению незаконного возбуждения уголовных дел в отношении граждан.

## **6.3. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЛИЦ, ОБВИНЯЕМЫХ В ХРАНЕНИИ ЭКСТРЕМИСТКИХ МАТЕРИАЛОВ**

### **НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО**

Одним из актуальных вопросов на сегодняшний день является вопрос о соблюдении гарантий прав и свобод человека в условиях противодействия экстремизму.

Согласно Конституции Кыргызской Республики права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены Конституцией и законами в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Данные ограничения могут быть введены также с учетом особенностей военной или иной государственной службы. Но они должны быть соразмерными указанным целям<sup>181</sup>. То есть, они должны отвечать конституционным целям, быть

---

181. Ч. 2 ст. 20 Конституции КР, принятая референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года (в ред. Закона КР от 28 декабря 2016 года №218, принятого референдумом 11 декабря 2016 года) («Конституция Кыргызской Республики») (электронный ресурс). 203

установлены законом, и быть соразмерны преследуемым целям<sup>182</sup>.

В Кыргызстане запрещается пропаганда национальной, этнической, расовой, религиозной ненависти, гендерного и иного социального превосходства, призывающая к дискриминации, вражде или насилию, также запрещается создание и деятельность политических партий, общественных и религиозных объединений, цели и действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, межнациональной, межэтнической и религиозной вражды<sup>183</sup>.

Возможность наложения санкций на лиц, занимающихся подстрекательством к насилию, является законной. Но такие меры должны быть четко законодательно определены, не допуская широкого толкования. Неопределенность и расплывчатость норм не могут соответствовать конституционному принципу правового государства, должны исключать произвольное и дискриминационное применения норм государственными органами и должностными лицами в отношении граждан, а также не допускать нарушения конституционного принципа равенства<sup>184</sup>. Поэтому **правовые положения должны быть сформулированы достаточно корректно, чтобы избежать излишне широкого наложения ответственности, чтобы каждый точно знал, за какие именно деяния будет наступать ответственность.**

Согласно ст. 10 Закона «О гарантиях и свободе доступа к информации»<sup>185</sup>, в средствах массовой информации (СМИ) не допускается:

- призыв к насильственному свержению или изменению существующего конституционного строя, нарушению суверенитета и территориальной целостности Кыргызской Республики и любого иного государства,
- пропаганда войны, насилия и жестокости, национальной, религиозной исключительности и нетерпимости к другим народам и нациям,
- оскорбление религиозных чувств верующих и служителей культа.

Согласно ст. 40 Закона «Об электрической и почтовой связи»<sup>186</sup>, юридические и физические лица, осуществляющие экстремистскую деятельность в сфере связи, несут ответственность, установленную законодательством.

Закон «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» запрещает ввоз, изготовление, хранение, перевозку и распространение религиозной литературы, иных печатных, аудио-, видео-материалов, в которых содержатся призывы к изменению конституцион-

---

Доступно по адресу: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913>

182. Ч. 4 ст. 31 Конституции КР.

183. П-п. 4 и 5 ч. 4 ст. 4 Конституции КР.

184. Ч. 3 ст. 16 Конституции КР.

185. Закон КР «О гарантиях и свободе доступа к информации» от 5 декабря 1997 года №89 (электронный ресурс). Доступно по адресу: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/589>

186. Закон КР «Об электрической и почтовой связи», от 2 апреля 1998 года №31 (электронный ресурс). Доступно по адресу: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/42>

---

ного строя, религиозной нетерпимости, нравственных устоев общества<sup>187</sup>.

Ввоз, изготовление, приобретение, перевозка, пересылка, хранение и распространение печатных изданий, кино-, фото-, аудио-, видеопродукции и других материалов, содержащих идеи религиозного экстремизма, сепаратизма и фундаментализма, влекут ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики<sup>188</sup>.

Необходимо отметить, что положения вышеуказанных законов не раскрывают содержание таких понятий, как: «оскорбление религиозных чувств», «пропаганда религиозной исключительности», «религиозного экстремизма», «религиозного сепаратизма», «религиозного фундаментализма», «идеи религиозного экстремизма, сепаратизма и фундаментализма», хотя использует эти термины в тексте.

Термин «экстремизм» используется в Законе КР «О противодействии экстремистской деятельности»<sup>189</sup> в скобках и, наравне с термином «экстремистская деятельность», перечисляет деяния, которые входят в него.

*Из содержания данной статьи видно, что в законе закреплён лишь перечень из 13 деяний, представляющих собой различные проявления экстремистской деятельности (экстремизма). При этом законодатель не даёт определение понятия экстремизма, которое бы раскрывало все его существенные признаки, что затрудняет правоприменительную практику.*

Таким образом, по смыслу данного закона, под экстремистской деятельностью (экстремизмом) понимаются деяния, запрещенные и предусматривающие административную, уголовную и гражданско-правовую ответственность.

## МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ

Международный пакт о гражданских и политических правах<sup>190</sup> (МПГПП) п. 2 ст. 20 предусматривает, что всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено

---

187. Ч. 2 ст. 22 Закона «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике», от 31 декабря 2008 года №282 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях» (в редакции Законов КР от 15 июня 2011 года №46 и от 7 декабря 2012 года №196) (электронный ресурс). Доступно по адресу: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202498>

188. Ч. 8 ст. 22 Закона «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».

189. Закон «О противодействии экстремистской деятельности» от 17 августа 2005 года №150 (в редакции Законов КР: от 20 февраля 2009 года №60; от 8 мая 2013 года №66; от 18 февраля 2014 года №32; от 1 июля 2016 года №97 и от 2 августа 2016 года №162) (электронный ресурс). Доступно по адресу: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1748>

190. Кыргызская Республика присоединилась постановлением Жогорку Кенеша КР от 12 января 1994 года №1406-XII. См. Постановление Жогорку Кенеша КР от 12 января 1994 года №1406-XII «О присоединении Кыргызской Республики к международным договорам по правам человека» (электронный ресурс). Доступно по адресу: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/50679>

законом. В то же время, подстрекательство к насилию, это что-то больше, чем просто выражение точки зрения, которое не одобряется людьми или которое для людей является оскорбительным.

Право на свободу выражения мнения является одним из фундаментальных и защищено рядом международных инструментов по правам человека, в частности ст. 19 МПГПП, которая гласит: «1) Каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений. 2) Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати, или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору».

Право на свободу выражения мнения не абсолютно. Пунктом 3 ст. 19 МПГПП допускается ограничение данного права в определенных целях, в частности:

- а) для уважения прав и репутации других лиц;
- б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения;
- в) они должны быть установлены законом и быть необходимыми в демократическом государстве.

Такие же принципы применимы к электронным способам коммуникаций или выражений через Интернет. В частности, согласно Замечаниям общего порядка №34 Комитета ООН по правам человека (далее – КПЧ) к ст. 19 МПГПП<sup>191</sup>, любые ограничения на работу веб-сайтов, блогов и любых других подобных систем распространения электронной и иной информации, основанных на Интернет-технологиях, в том числе систем, обеспечивающих работу подобных средств коммуникации, таких как системы доступа к сети Интернет или поисковые системы, допустимы в той мере, в какой они совместимы с п. 3 ст. 19 МПГПП. Допустимые ограничения должны основываться главным образом на содержании конкретных материалов; общие запреты на функционирование определенных сайтов и систем будут несовместимы с п. 3 ст. 19 МПГПП.

Свобода выражения мнения тесно взаимосвязана с другими правами и свободами, среди которых – свобода мысли, совести и религии. Данные свободы включают в себя право производить, содержать и использовать предметы и материалы, связанные с религиозными обрядами или обычаями, или убеждениями, а также писать, выпускать и распространять публикации.

Итоговый Документ Венской встречи от 1986 года СБСЕ закрепил за государствами-участниками обязательство «уважать право верующих, как индивидуально, так и совместно с другими, приобретать, владеть и использовать религиозную литературу и публикации на выбранном ими языке,

191. См. Комитет ООН по правам человека, Замечание общего порядка №34, ст. 19, Свобода мнений и их выражения, 12 сентября 2011 г., CCPR/C/GC/34. Доступно на сайте: <http://www.refworld.org.ru/docid/4ed34b892.html>

---

а также другие предметы и материалы, относящиеся к их религиозным убеждениям»<sup>192</sup>; «разрешать религиозным общинам, институтам и организациям производить, импортировать и распространять религиозные публикации и иные печатные материалы и предметы религиозного культа»<sup>193</sup>.

Свобода религии и убеждений не абсолютна. Согласно ст. 20 МПГПП, никакое исповедование религии или убеждений не должно превращаться в пропаганду войны или в выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющие собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию.

Таким образом, при установлении ограничения на свободу выражения какого-либо мнения, государства должны соблюдать ряд требований:

- основания для ограничения должны быть отражены в национальном законодательстве, и эти основания должны быть достаточно четкими, с тем, чтобы лица, к которым они относятся, осознавали последствия своих действий;
- ограничение должно преследовать законную цель (такую, например, как: защита общественного спокойствия и порядка, защита прав и свобод других лиц или защита национальной безопасности);
- ограничение должно быть необходимым в демократическом обществе (то есть, должна присутствовать насущная социальная необходимость для ограничения права) и не должно отменять сути ограничиваемого права;
- ограничение должно быть соразмерно поставленной цели;
- ограничение не должно носить дискриминирующий характер.

Относительно точности и ясности вводимых ограничений и санкций Комитет ООН по правам человека указал, что государствам-участникам следует обеспечивать совместимость антитеррористических мер с п. 3 ст. 19 МПГПП.

Такие правонарушения как «поощрение терроризма» и «экстремистская деятельность», а также правонарушения «восхваление», «прославление» или «оправдание» терроризма должны иметь четкие определения для гарантии того, что их применение не приведет к неуместному или несоразмерному вмешательству в осуществление права на свободное выражение мнений.

Кроме того, следует избегать чрезмерных ограничений на доступ к информации. СМИ играют ключевую роль при предоставлении населению информации о террористических действиях, поэтому нельзя допускать неправомерного ограничения их работы. В связи с этим журналисты не должны подвергаться наказаниям за то, что они законно выполняют свои функции.

---

192. См. п. 16.9 Итогового Документа Венской встречи от 1986 года СБСЕ. Доступно по адресу: <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/osce/basics/Roscebasc.html>

193. См. п. 16.10 Итогового Документа Венской встречи от 1986 года СБСЕ. Доступно по адресу: <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/osce/basics/Roscebasc.html>



В связи с этим, при рассмотрении вопроса об определении «экстремистского материала», необходимо понять что такое «экстремизм», и только при определении его признаков, будет возможно определить имеются ли признаки экстремизма в тех или иных материалах.

Необходимо отметить, что отсутствует общепринятое международно-правовое определение экстремизма и его форм, также как и нет определения «экстремизма» в международных правовых актах, принятых главными органами ООН. Однако даже используемое в них понятие «экстремизм», связывается исключительно с насильственными действиями. Тем не менее, во всем мире звучат призывы противодействовать экстремизму и терроризму, включая противодействие распространению и пропаганде «экстремистской идеологии». Именно здесь возникает вопрос о границах «допустимого и недопустимого» выражения мнения, а также границы вмешательства в ограничение прав и свобод.

Любой факт вмешательства в фундаментальные права и свободы порождает обязанность государства обеспечить «надлежащую правовую процедуру вмешательства», гарантирующую, в том числе, процессуальные права для лиц, чьи права и свободы намереваются ограничить.

## ОПИСАНИЕ СИТУАЦИИ

Согласно обзору судебной практики по рассмотрению уголовных дел о терроризме и экстремизме<sup>194</sup>, в Верховном суде Кыргызской Республики, для обобщения судебной практики, изучено 244 уголовных дела об экстремизме и терроризме в отношении 254 лиц; с вынесением обвинительного приговора рассмотрено 242 дела в отношении 252 человек (из них 46 – женщины). Из них, осуждены к лишению свободы 239 (176 условно, 6 – с отсрочкой исполнения приговора) и к штрафу – 13. Из общего количества осужденных лиц – 186 были осуждены по ч. 1 ст. 299-2 УК КР («приобретение, изготовление, хранение, распространение, перевозка и пересылка экстремистских материалов, а также умышленное использование, в том числе демонстрация символики или атрибутики экстремистских или террористических организаций»); а 27 лиц осуждены по п. 5 ч. 2 ст. 299-2 УК КР («приобретение, изготовление, хранение, распространение, перевозка и пересылка экстремистских материалов, а также умышленное использование, в том числе демонстрация символики или атрибутики экстремистских или террористических организаций лицом, ранее судимым за преступления экстремистского или террористического характера (экстремистскую деятельность)»).

В совокупности, 213 человек (84,5% от общего числа) осуждены за «приобретение, изготовление, хранение, распространение, перевозку и пересылку экстремистских материалов, а также умышленное использование, в том

194. См. Постановление Пленума Верховного суда Кыргызской Республики №8 от 15 июня 2016 года //Бюллетень Верховного суда Кыргызской Республики №2(63) 2016. Доступно на сайте: [http://jogorku.sot.kg/sites/default/files/images/byulleten\\_263\\_2016.pdf](http://jogorku.sot.kg/sites/default/files/images/byulleten_263_2016.pdf)

---

числе демонстрация символики или атрибутики экстремистских или террористических организаций».

### 6.3.1. ПРОБЛЕМА КВАЛИФИКАЦИИ МАТЕРИАЛОВ «ЭКСТРЕМИСТСКИМИ» ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ

Самым проблематичным для квалификации данной категории преступлений является установление наличия признаков экстремизма (экстремистской деятельности) в материалах, ставших предметом преступления, поскольку этот признак оценочный, поэтому необходимо определиться с определением термина «экстремистский материал».

Уголовный кодекс Кыргызской Республики не содержит в себе определение термина «экстремистский материал», это определение дается в ст. 1 Закона «О противодействии экстремистской деятельности», согласно которой «экстремистские материалы» – предназначенные для обнародования документы либо информация на иных носителях, призывающие к осуществлению экстремистской деятельности либо обосновывающие или оправдывающие необходимость осуществления такой деятельности, публикации, обосновывающие или оправдывающие национальное (этническое) и (или) расовое превосходство либо оправдывающие практику совершения военных или иных преступлений, направленных на полное или частичное уничтожение какой-либо этнической, социальной, расовой, национальной или религиозной группы».

Таким образом, под «экстремистскими материалами» признаются две категории источников, предназначенные для обнародования<sup>195</sup>:

- a) документы либо информация на иных носителях, призывающие к осуществлению экстремистской деятельности, либо обосновывающие или оправдывающие необходимость осуществления такой деятельности;
- b) публикации, обосновывающие или оправдывающие национальное (этническое) и (или) расовое превосходство либо оправдывающие практику совершения военных или иных преступлений, направленных на полное или частичное уничтожение какой-либо этнической, социальной, расовой, национальной или религиозной группы.

Далее, в ст. 13 Закона «О противодействии экстремистской деятельности» предусмотрено, что на территории Кыргызской Республики запрещаются издание, хранение, перевозка и распространение печатных, аудио-, аудиовизуальных и иных материалов, содержащих хотя бы один из признаков, предусмотренных частью первой его статьи 1, и перечисляется, что к таким материалам относятся:

- a) официальные материалы запрещенных экстремистских организаций;
- b) материалы, авторами которых являются лица, осужденные в соответствии с международно-правовыми актами за преступления про-

---

195. Ст. 1 Закона КР «О противодействии экстремистской деятельности».

тив мира и человечества и содержащие признаки, предусмотренные ч. 1 ст. 1 настоящего закона;

- с) любые иные, в том числе анонимные материалы, содержащие признаки, предусмотренные ч. 1 ст. 1 настоящего закона.

По смыслу данного положения закона следует, что эти материалы не обозначены как экстремистские, а являются «материалами, содержащие хотя бы один из признаков, предусмотренных ч. 1 ст. 1 данного закона», при этом они также должны относиться к одной из трех категорий.

Таким образом, Закон «О противодействии экстремистской деятельности» определил две категории материалов:

1. Первая – информационные материалы, признанные судом экстремистскими в порядке, установленном главой 25-1 ГПК КР<sup>196</sup> по заявлению прокурора, подпадающие под признаки определения, данного в ст. 1 Закона «О противодействии экстремистской деятельности»;

2. Вторая – информационные материалы, в которых судом установлен хотя бы один из признаков, предусмотренных частью первой Закона «О противодействии экстремистской деятельности».

Процедуры признания данных категорий таковыми разные и регулируются разными законами.

Первая категория – «экстремистские материалы» – признаются «экстремистскими» судом в порядке, установленном главой 25-1 ГПК КР по заявлению прокурора.

Вторая категория – «материалы, содержащие один из признаков, предусмотренных частью первой статьи 1 Закона «О противодействии экстремистской деятельности» – признаются судом в рамках уголовного судопроизводства и судопроизводства дел об административных правонарушениях. Автор и/или исполнитель данного материала по решению суда, признается лицом, осуществлявшим экстремистскую деятельность, и несет ответственность в установленном законодательством КР порядке, т.е. как административную, так и уголовную.

Однако, как показывает практика, суды при рассмотрении уголовных дел, связанных со второй категорией материалов, не рассматривают вопрос об установлении хотя бы одного из признаков, предусмотренных ч. 1 ст. 1 Закона «О противодействии экстремистской деятельности».

196. Гражданский процессуальный кодекс КР от 25 января 2017 года №14 (введен в действие Законом КР от 20 января 2017 года №6 с 1 июля 2017 года) (электронный ресурс). Доступно по адресу: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111521?cl=ru-ru>

---

Так, к примеру, в деле гражданина КР Л.И.<sup>197</sup>, в судебном приговоре отмечается, что «...в ходе обыска в его доме была найдена брошюра в

1-ом экземпляре. Согласно заключению экспертизы, данная брошюра относится к экстремистской организации «Хизбут Тахрир», чья деятельность запрещена судом КР...». Далее, суд вынес обвинительный приговор.

Другой пример, в деле гражданки КР Н.Т.<sup>198</sup>, в судебном приговоре отмечается, что «...согласно заключению экспертизы, среди исследуемых материалов, на DVD-диске был найден материал, относящийся к экстремистской организации «Хизбут Тахрир» ...». Далее, суд вынес обвинительное заключение.

В указанных выше уголовных делах предметом рассмотрения является вторая категория материалов, к которой, согласно ст. 13 Закона «О противодействии экстремистской деятельности», относятся информационные материалы, содержащих хотя бы один из признаков, предусмотренных ч. 1 Закона КР «О противодействии экстремистской деятельности».

В данном случае установление принадлежности к официальным материалам запрещенных экстремистских организаций недостаточно, необходимо также установить хотя бы один из признаков, предусмотренных ч. 1 ст. 1 Закона «О противодействии экстремистской деятельности». В случае обнаружения в информационных материалах признаков, предусмотренных частью первой статьи 1 Закона «О противодействии экстремистской деятельности», автор или исполнитель данного материала, по решению суда, признается лицом, осуществлявшим экстремистскую деятельность и несет ответственность в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики, т.е. как административную, так и уголовную.

Необходимо отметить, что в большинстве уголовных дел, касающихся обвинения лиц в совершении ими деяний по ст. 299-2 УК КР, основанием для предъявления обвинения является наличие «экстремистских материалов» (первой категории)<sup>199</sup>, тогда как на самом деле предметом рассмотрения являются информационные материалы, содержащие хотя бы один из признаков, предусмотренных частью первой статьи 1 Закона «О противодействии экстремистской деятельности» (вторая категория), и которые не охватываются данной статьей УК КР.

---

197. Постановление Сузакского районного суда Джалал-Абадской области от 7 мая 2018 года №УД-184-18-Д8.// («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

198. Постановление Ленинского районного суда города Бишкека от 4 апреля 2018 года №УД-407/18гБ1.// («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

199. См. выше.

### 6.3.2. ОТСУТСТВИЕ УМЫСЛА В РАСПРОСТРАНЕНИИ И «ХРАНЕНИИ» ЭКСТРЕМИСТСКИХ МАТЕРИАЛОВ

Статья 299-2 УК КР, устанавливающая уголовную ответственность за приобретение, изготовление, хранение, распространение, перевозку и пересылку экстремистских материалов, а также умышленное использование, в том числе демонстрация символики или атрибутики экстремистских или террористических организаций, *предусматривает ответственность за «хранение» экстремистских материалов вне зависимости от наличия умысла распространения.*

При этом Закон «О противодействии экстремистской деятельности» указывает, что лица, виновные в незаконных изготовлении, распространении, перевозке и хранении в целях дальнейшего распространения указанных материалов, привлекаются к административной либо уголовной ответственности<sup>200</sup>. Однако на сегодняшний день предусмотрена только уголовная ответственность, в то время как административная не установлена.

Таким образом, Закон «О противодействии экстремистской деятельности» предусматривает ответственность за «хранение в целях дальнейшего распространения» указанных материалов (примеч.: имеется в виду двух категорий материалов)<sup>201</sup>, в то же время уголовное законодательство предусматривает наказание за «хранение» экстремистских материалов вне зависимости от наличия признаков распространения.

Широкие, недостаточно точные формулировки, на основании которых выносятся обвинительные приговоры, нарушают конституционный принцип правового государства в вопросах достаточности и ясности формулирования наказуемых деяний, чтобы каждый человек имел представление за какие деяния наступает ответственность.

**Вступивший в действие с 1 января 2019 года Уголовный кодекс КР** предусматривает уголовную ответственность по ст. 315 «Изготовление, распространение экстремистских материалов». В соответствии с данной статьей, лица, ответственные за «изготовление, распространение, перевозку или пересылку экстремистских материалов либо их приобретение или хранение с целью распространения, использование символики и атрибутики экстремистских организаций, а также посредством сети Интернет, наказываются лишением свободы II категории, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до двух лет или без такового».

Однако, даже при данном нововведении, остаются нерешенными ряд проблем: первая – новый УК КР не содержит в себе определения термина «экстремистские материалы»; вторая – данная статья не охватыва-

200. Ст. 13 Закона КР «О противодействии экстремистской деятельности».

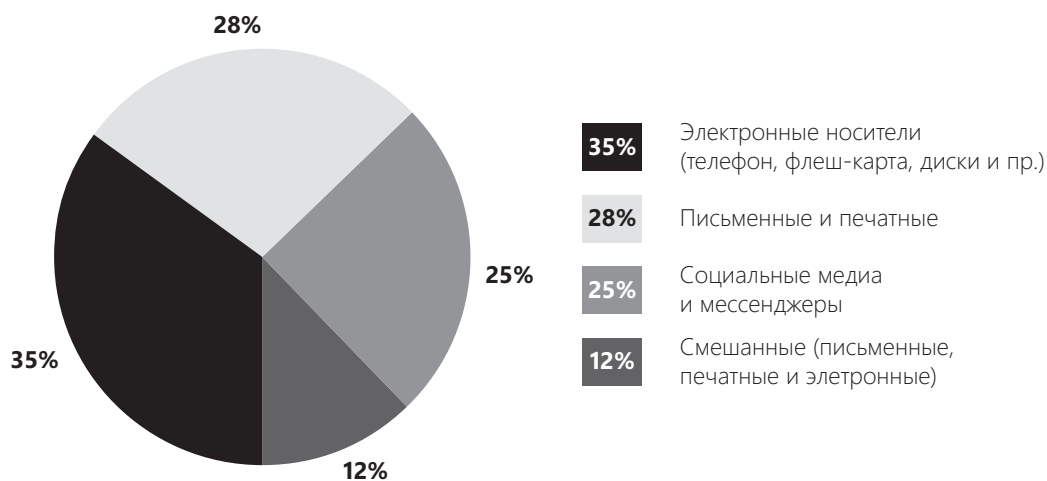
201. См. подраздел «Проблема квалификации материалов «экстремистскими» по законодательству».

ет информационные материалы, содержащие хотя бы один из признаков, предусмотренных ч. 1 ст. 1 Закона «О противодействии экстремистской деятельности» (вторую категорию); третья – непонятно как будет определяться, что хранение имеет цель распространения, и если в печатной продукции или публичной информации данный умысел возможно квалифицировать по количеству или тиражу в СМИ, то относительно электронных материалов и электронных носителей возникают определенные сложности.

Так, к примеру, анализ приговоров судов в период с 1 января 2017 года по 1 мая 2018 г. по ч. 1 ст. 299-2 УК КР «Приобретение, изготовление, хранение, распространение, перевозка и пересылка экстремистских материалов, а также умышленное использование символики или атрибутики экстремистских или террористических организаций» (всего 91 акт)<sup>202</sup> показывает, что в 35% в анализируемых судебных актах выявленными материалами были электронные носители, такие как сотовый телефон, флэш-карта, DVD-диски, в 25% материалы были выявлены в социальных медиа и мессенджерах (чаты), в 12% были смешанные материалы в виде печатных материалов и электронных носителей, и только 28% выявленные материалы имели печатный и/или письменный вид.

Диаграмма 6.3.1.

#### ВИД МАТЕРИАЛА В АНАЛИЗИРУЕМЫХ 91 АКТАХ



В совокупности, 60% материалов носили электронный формат, а местами хранения являлись телефоны, флэш-карты, социальные сети и др. Не понятно: как будет определяться, что хранение имеет цель распространения, например, при наличии экстремистского материала в телефоне или на флэш-карте, так как нет определяющего критерия.

202. Выборка производилась на основе решений суда, опубликованных на официальном сайте Верховного суда КР по адресу: <http://act.sot.kg/ru>

Необходимо отметить, что некоторые каналы распространения экстремистских материалов, такие как мессенджеры (Viber, WhatsApp и др.) не зависят от желания лица получать/не получать информацию. Даже в случае получения и удаления запрещенного контента, его копия, как правило, остается в памяти телефона или компьютера.

### 6.3.3. СПИСОК «ЗАПРЕЩЕННЫХ МАТЕРИАЛОВ»

Еще одной существенной проблемой является «список запрещенных материалов». Согласно законодательству КР, в случае признания информационных материалов «экстремистскими», решение суда, вступившее в законную силу, направляется в орган исполнительной власти в сфере юстиции<sup>203</sup> для опубликования<sup>204</sup>. Список экстремистских материалов подлежит периодическому опубликованию в СМИ, а также на официальных сайтах уполномоченных государственных органов в сфере юстиции, осуществляющих противодействие экстремистской деятельности<sup>205</sup>.

Таким образом, согласно законодательству Кыргызской Республики, в орган исполнительной власти в сфере юстиции направляется копия вступившего в законную силу судебного решения только о признании информационных материалов экстремистскими, т.е. первая категория материалов, а положений о направлении по второй категории материалов законодательство не содержит<sup>206</sup>.

На момент составления настоящего раздела на сайте Министерства юстиции Кыргызской Республики имелся «список экстремистских материалов»<sup>207</sup>, состоящий из 22 пунктов, из которых 7 имеют название/наименование публикации, остальные же указаны просто материалами (публикации, видео, фото, символика, атрибутика), размещенные на «Интернет-ресурсе», что создает сложности при идентификации. При заполнении списка никак не используются библиографические правила, материалы не описываются по внешнему виду, по обложке, по первым и последним фразам и т.д. В списке указаны даты решения и наименования судов, признавших их экстремистскими. Однако, самих судебных решений, опубликование которых требует ГПК, и которые позволили бы ознакомиться с какой-либо характеристикой запрещенных материалов, нет.

Так, к примеру, большинство материалов указаны как «Информация, материалы и видеофильмы, размещенные на сайтах: [www.sunnti.com](http://www.sunnti.com), [archive.org](http://archive.org), [www.muslim.org](http://www.muslim.org), [altairmedia.wordpress.com](http://altairmedia.wordpress.com), [justpaste.it](http://justpaste.it), [www.ansarsunna.com](http://www.ansarsunna.com), [www.paldf.net](http://www.paldf.net), [Islamemelilla.blogspot.com](http://Islamemelilla.blogspot.com).

203. Ст. 13 Закона КР «О противодействии экстремистской деятельности».

204. Ст. 261-3 Гражданского процессуального кодекса КР.

205. Ст. 13 Закона КР «О противодействии экстремистской деятельности».

206. См. подраздел «Проблема квалификации материалов «экстремистскими» по законодательству».

207. Список экстремистских материалов, опубликованных на сайте Министерства юстиции КР. Доступно на сайте: <http://minjust.gov.kg/ru/content/950>



---

На практике судами очень редко даются какие-либо характеристики в отношении рассматриваемых материалов, являющиеся основанием для обвинительного приговора.

**Так, по делу К.Ж.Л.**<sup>208</sup> судом в его решении отмечено, что «установлена принадлежность представленных в суде компакт-дисков с наименованием «Risheng» и «Goodman», видеоролика с названием «Марата амалиети 2016» к организации «Жаннат Ошиклари» («Поклонники рая»), чья деятельность была признана террористической и экстремистской Ошским городским судом от 13 мая 2015 года, а также установлена принадлежность представленного видеоролика «А.Ф.И. Аль-Бухари жамоати» к организации «Катибат аль-Имам аль-Бухари» (Батальон Имама Бухари), чья деятельность признана экстремистской и террористической решением Ошского городского суда 13 мая 2015 года». Далее суд отметил, что «такие материалы запрещены к использованию и распространению. Эти материалы противоречат законности и правовым актам КР.

**В другом деле** в отношении Э.А.М.<sup>209</sup> судом рассматривался вопрос установления вины «за хранение экстремистских материалов».

В решении суда отмечается, что «...найденные видео– и аудиоматериалы относятся к экстремистским и террористическим организациям, признанным таковыми решением Ошского городского суда от 13 мая 2015 года».

Сам подсудимый отметил, что установил программу WhatsApp на телефон, где был добавлен в религиозные группы.

Далее суд отмечает, что «вина подсудимого в совершении преступления, помимо собственного признания, подтверждаются актом показаний свидетелей во время следствия, протоколом изъятия и протоколом об осмотре вещественных доказательств и другими материалами дела».

Таким образом, в вышеприведенных примерах каких-либо других характеристик выявленных материалов (прим.: например, цвет книги, формат, автор, слова с которых начинается текст, слова которыми заканчивается текст, язык, характеристики визуальных материалов и т.д.), относящиеся к запрещенным судами, организациям во многих судебных приговорах не даются.

Отсутствие в публичном доступе каких-либо характеристик «запрещенного материала» либо решения суда о признании материала «экстремистским», которые хоть как-то способствовали бы повышению информированности граждан, чревато тем, что человек может не знать, что имеющиеся у него материалы являются запрещенными.

---

208. Постановление Ошского городского суда, №УД-451/17-06Т, от 2 июня 2017 года, судья У.Б. Туманбаев. Доступно на сайте: <http://act.sot.kg/act/download/40108.pdf>

209. Постановление Ошского городского суда, №УД-378-17-06 от 6 апреля 2017 года, судья С.А.Э. (орфография из постановления сохранена). Доступно на сайте: <http://act.sot.kg/act/download/34191.pdf>

### 6.3.4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ ЭКСПЕРТИЗЫ, КАК ЕДИНСТВЕННОЕ ДОКАЗАТЕЛЬСТВО

Еще более проблематичным при рассмотрении уголовных дел, касающихся обвинения лиц в совершении ими преступлений, в соответствии со ст. 299-2 УК КР, является заключение экспертизы, назначаемой в рамках уголовного дела.

Как показывает анализ приговоров судов, в период с 1 января 2017 года по 1 мая 2018 года по ч. 1 ст. 299-2 УК КР «Приобретение, изготовление, хранение, распространение, перевозка и пересылка экстремистских материалов, а также умышленное использование символики или атрибутики экстремистских или террористических организаций», в 100% случаев (91 дело) в рамках дела назначалась та или иная экспертиза материалов и суд при вынесении приговора ссылается на данные заключения экспертизы.<sup>210</sup>

Согласно Закону «О противодействии экстремистской деятельности» для проведения «экспертизы на предмет выявления экстремистского содержания» в тех или иных информационных материалах и устных высказываниях создается координационный экспертный комитет, Положение и состав которого утверждаются Правительством Кыргызской Республики<sup>211</sup>.

По смыслу данной нормы, экспертизу по всем категориям дел на предмет выявления экстремистского содержания в тех или иных информационных материалах и устных высказываниях уполномочен проводить указанный экспертный комитет. **Однако данный Комитет до настоящего времени так и не был создан.**

Анализ судебных дел показывает, что в 94% случаев назначается религиозная или теологическая экспертизы, которые часто используются как синонимы, что представляет собой серьезную методологическую ошибку.

Верховный суд Кыргызской Республики в своем «Обзоре судебной практики по рассмотрению уголовных дел о терроризме и экстремизме» от 2016 года, указал на то, что «религиозная и теологическая экспертизы имеют принципиальное отличие, поскольку религиозная экспертиза использует нейтральные подходы, присущие светской науке, а теологическая экспертиза рассматривает материалы, исходя из позиций определенной религии или вероучения. Как показало изучение дел данной категории, много случаев, когда следователь при расследовании уголовного дела выносит постановление о назначении теологической экспертизы, в основном указываются выводы с одинаковой формулировкой»<sup>212</sup>.

210. Выборка производилась на основе решений суда, опубликованных на официальном сайте Верховного суда КР по адресу: <http://act.sot.kg/ru>

211. Абз. 2 ст. 4 Закона КР «О противодействии экстремистской деятельности».

212. Постановление Пленума Верховного суда Кыргызской Республики №8 от 15 июня 2016 года //Бюллетень Верховного суда Кыргызской Республики №2(63) 2016. с.32.

Таблица 6.3.1.

## ВИД ЭКСПЕРТИЗЫ, УКАЗАННЫЙ В СУДЕБНОМ АКТЕ

Вид экспертизы, указанной в судебном акте	Кол-во актов
Не указан вид экспертизы	30
Религиоведческая	33
Судебно-религиоведческая	5
Теологическая	12
Судебно-теологическая	4
Политологическая	1
Комиссионная религиоведческая	1
Комиссионная судебно-теологическая	1
Комплексная	1
Нет четкого определения (теологическая/ религиоведческая)	3
<b>Итого:</b>	<b>91</b>

Как показывает анализ судебных актов, абсолютное большинство экспертных заключений предоставляла Государственная комиссия по делам религий при Президенте Кыргызской Республики (ГКДР).

Необходимо отметить, что проведение судебной религиоведческой экспертизы не может быть поручено ГКДР, поскольку данный орган не уполномочен проводить судебную экспертизу, но можно привлечь сотрудника ГКДР в качестве судебного эксперта в соответствии со статьей 204 УПК КР «Производство экспертизы вне экспертной организации» и ч. 6 ст. 13 Закона «О судебно-экспертной деятельности». В данном случае экспертиза будет представлять собой заключение конкретного специалиста, а не уполномоченного государственного органа.

Таблица 6.3.2.

## СУБЪЕКТ, ПРОВОДИВШИЙ ЭКСПЕРТИЗУ

Эксперт	Кол-во
ГКДР	70
ГКДР, НАН КР	2
Не указано	18
Эксперт-теолог	1
<b>Итого:</b>	<b>91</b>

Исходя из задач религиоведческой экспертизы, непосредственное выявление признаков экстремистской деятельности, обозначенных в Законе «О противодействии экстремистской деятельности», не входят в ее компетен-

ции. Однако, в подавляющем большинстве случаев, перед экспертом-религиоведом ставятся вопросы, входящие в компетенции лингвистов или психологов.

**Следует также отметить и положительную практику, когда эксперты отказываются давать заключение на вопросы, не входящие в их компетенции.**

К примеру, в деле в отношении Т.Т.<sup>213</sup>, эксперты ГКДР дали следующее заключение религиозно-экспертной экспертизы:

Так, на вопрос: – «Относится ли содержание представленных на исследование материалов к религиозно-экстремистской литературе? Относится ли содержание представленных на исследование материалов религиозно-экстремистским организациям, если да, то каким именно?»;

Был дан ответ: – «Представленные на исследование материалы относятся к террористической и экстремистской организации «ИГИЛ».

Далее вопрос: – «Содержатся ли в представленных на исследование материалах призывы к захвату власти или насильственному изменению конституционного строя КР?»;

Ответ: – «Вопрос к разрешению не принимается, поскольку не соответствует компетенции экспертов».

Вопрос: – «Содержатся ли в представленных на исследование материалах призывы, направленные на возбуждение национальной, расовой, религиозной или межрегиональной вражды, унижения национального достоинства, превосходства либо неполноценности граждан по признаку отношения к религии, национальной и расовой принадлежности?»

Ответ: – «Вопрос к разрешению не принимается, поскольку не соответствует компетенции экспертов».

**В другом деле, в отношении Т.Б.<sup>214</sup>, согласно заключению религиозно-экспертной экспертизы, на вопрос:**

– «Содержатся ли в мобильном телефоне призывы, направленные на возбуждение национальной, расовой, религиозной или межрегиональной вражды, унижения национального достоинства, превосходства либо неполноценности граждан по признаку отношения к религии, национальной и расовой принадлежности?»;

213. Заключение религиозно-экспертной экспертизы ГКДР при Президенте КР от 3 марта 2018 года. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»)

214. Заключение религиозно-экспертной экспертизы ГКДР при Президенте КР от 4 мая 2018 года. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»)

---

эксперты ГКДР ответили:

– «Этот вопрос не входит в нашу компетенцию и по нему не можем дать ответ».

Однако, отвечая на правовой вопрос:

– «Содержатся ли в мобильном телефоне информация, видео- и фотоматериалы призывающие к захвату власти или насильственному изменению конституционного строя КР?»,

эксперты дали ответ: – «Имеются видео и фотоматериалы, относящиеся к деятельности «ИГИЛ» и радикальной группировке.

Таким образом, если в первом заключении эксперты отметили, что поставленные вопросы не относятся к компетенции экспертов, то во втором заключении, они дали ответ на правовой вопрос.

Исследование текстов по делам, связанным с противодействием экстремизму и по определению признаков экстремизма, должно проводиться специалистами различных специальностей, т.к. входит в задачи комплексной психолого-лингвистической экспертизы. В связи с чем, особую актуальность представляет определение порядка назначения, проведения и понимания задач экспертизы в рамках уголовного судопроизводства по делам, связанным с противодействием экстремизму.

В 2017 году в Государственный реестр методик судебно-экспертных исследований Государственной судебно-экспертной службы при Правительстве КР (далее – ГСЭС) было внесено Методическое руководство по проведению религиоведческой и комплексной судебной психолого-лингвистической экспертизы в Кыргызской Республике<sup>215</sup>. Но остается актуальным вопрос подготовки экспертов, которые будут проводить данные экспертизы.

**Так, к примеру,** по делу Ф.Э. адвокат<sup>216</sup> во время суда ходатайствовал о назначении других экспертиз – Комплексной психолого-лингвистической и религиоведческой в ГСЭС. Суд, поддержав ходатайство, направил материалы на КПЛЭ и религиоведческую экспертизу<sup>217</sup>, однако ГСЭС отказала в ее проведении в связи с отсутствием в отделе судебной психолого-лингвистической и религиоведческой экспертиз специалиста со знанием узбекского языка. Также ГСЭС отметила, в виду отсутствия у сотрудников отдела Судебной психолого-лингвистической и религиоведческой экспертиз соответствующего сертификата, что они могут дать только заключение специалиста<sup>218</sup>.

---

215. Внесено Протоколом №1 от 11.01.2017 года. Доступно на сайте: <http://sudexpert.gov.kg/reestr-issledovaniy/>

216. Адвокат З. Курбанов.

217. Постановление городского суда города Джалал-Абад от 26 сентября 2018 года, УД-294/18 Д-4 №32-18-278, судья Ж.Ж. Абдрахманов // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

218. Ответ ГСЭС при Правительстве КР от 19 октября 2018 года. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

**Другой пример:** в отношении гражданина Кыргызстана Б.К., адвокат которого ходатайствовал во время следствия о назначении комплексной психолого-лингвистической и религиоведческой экспертизы, следовательно, поддержав ходатайство, направил материалы на КПЛЭ и религиоведческую экспертизу в ГСЭС при Правительстве КР. Однако ГСЭС дважды отказала в ее проведении в связи с отсутствием в отделе судебной психолого-лингвистической и религиоведческой экспертиз специалиста арабской филологии и религиоведа<sup>219</sup>, а также специалистов в области узбекской и арабской филологии<sup>220</sup>.

Интересно, что в данном деле ГКДР дает заключение религиоведческой экспертизы от 19 марта 2018 года на найденные материалы, соответственно возникает вопрос: обладает ли ГКДР специалистами в области узбекской и арабской филологии?

При отсутствии конкретного определения понятий «экстремизма», «экстремистских материалов» и относительно новой судебной практики рассмотрения таких дел, особую роль имеет достаточность доказательств и аргументы сторон.

Так, к примеру, вопрос наличия «экстремизма» в тех или иных материалах должен быть исследован как по предоставленным доказательствам со стороны обвинения, так и аргументы защиты, а любые утверждения о наличии «экстремизма» должны быть разъяснены и обоснованы.

К сожалению, практически все решения судов основаны на выводах эксперта(ов), об отношении (принадлежности) материалов к той или иной запрещенной организации. Более того, экспертизы часто выходили за рамки исследования, так как проводившие их эксперты зачастую давали ответы на правовые вопросы и вопросы, не относящиеся к их компетенции.

Анализ судебных актов показывает, что суды нередко приходили к выводу о наличии в материалах признаков экстремизма, полагаясь на правовую оценку материалов, данную экспертом-религиоведом или теологом, а не самим судом. Во многих судебных актах суды не предприняли попыток проанализировать рассматриваемые тексты и в решениях лишь воспроизвели заключение экспертизы.

Кроме того, судами абсолютно не рассматривается качество представленных экспертиз, которые составлены без учета требований, предъявляемых к судебным экспертизам согласно Закону «О проведении судебно-экспертной деятельности» и соответствующей инструкции.

219. Ответ ГСЭС при Правительстве КР от 21 июня 2018 года. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

220. Ответ ГСЭС при Правительстве КР от 10 мая 2018 года. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

---

### 6.3.5. НАРУШЕНИЕ СТАНДАРТОВ СПРАВЕДЛИВОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

МПГПП закрепляет право каждого гражданина Кыргызстана, при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, на справедливое и публичное разбирательство дела «компетентным, независимым и беспристрастным судом».

Этот стандарт охватывает различные аспекты уголовного судопроизводства, в том числе надлежащее соблюдение порядка и временных параметров осуществления процессуальной деятельности по уголовным делам, проверку явки лиц, вызванных в главное судебное разбирательство, и решение вопроса о возможности слушания дела в отсутствие кого-либо из участвующих в деле лиц, исследование доказательств в порядке установленном законов, соблюдение правил допроса свидетелей, потерпевших и других участников процесса, добровольность дачи показаний свидетелями и потерпевшими, соблюдения правил перехода к стадии судебных прений.

Согласно МПГПП, «каждый имеет право при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, на справедливое и публичное разбирательство дел». При этом допускается ряд ограничений публичности, в частности «по соображениям морали, общественного порядка или государственной безопасности в демократическом обществе, или, когда того требуют интересы частной жизни сторон, или в той мере, по мнению суда, строго необходимо при особых обстоятельствах, когда публичность нарушала бы интересы правосудия»<sup>221</sup>.

Одним из показателей безупречности суда является неукоснительное соблюдение процессуальных стандартов справедливого судопроизводства. Несоблюдение стандартов справедливого судебного разбирательства влечет за собой, как минимум, неудовлетворенность уровнем правосудия, а в целом недовольством со стороны всех участников судебного процесса.

### 6.3.6. ПРОВЕДЕНИЕ ОПЕРАТИВНЫХ РАЗЫСКНЫХ И СЛЕДСТВЕННЫХ МЕРОПРИЯТИЙ В РАМКАХ ДРУГОГО УГОЛОВНОГО ДЕЛА

В соответствии с Конституцией Кыргызской Республики, каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну<sup>222</sup>; на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений<sup>223</sup>. Каждый имеет право на неприкосновенность жилища и иных объектов, находящихся у него в собственности или ином праве.

---

221. Ст. 14 п. 1 МПГПП, Замечание общего порядка №32, CCPR/C/GC/32, 23 августа 2007 года.

222. Ст. 24 Конституции КР.

223. Ст. 29 Конституции КР.



Никто не может проникать в жилище и иные объекты против воли человека, в пользовании которого они находятся. Ограничение этих прав допускается только на основании судебного решения. Производство обыска, выемки, осмотра и осуществление иных действий, а также проникновение представителей власти в жилище и иные объекты, находящиеся в собственности или ином праве, допускаются лишь на основании судебного акта<sup>224</sup>.

Вышеприведенные конституционные положения нашли свое продолжение в отраслевом законодательстве, поэтому правила осуществления судебного контроля в стадии предварительного расследования по уголовным делам получили детальную регламентацию в ряде статей Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики (УПК КР) от 30 июня 1999 года №62<sup>225</sup>.

**Однако в реальности практика применения норм Конституции, УПК и других законов не позволяют гарантировать как соблюдение прав, свобод и законных интересов граждан, так и достижение целей уголовного преследования.**

Так, в деле гражданина Кыргызстана У.Б.<sup>226</sup>, на судебном заседании при рассмотрении постановления следователя ОВД о производстве обыска, следователем были приведены следующие основания: «23 июня 2017 года оперуполномоченный 10-го отдела ГУВД Чуйской области обратился с рапортом на имя начальника о том, что в этот день на сайте «Одноклассники» некое лицо под псевдонимом «Садырбек Базакеев» распространял материалы и видео религиозного характера. По данному факту было возбуждено уголовное дело в отношении данного лица».

Далее, следователь просил суд удовлетворить ходатайство о проведении обыска в доме У.Б. Основанием, по мнению следователя, было то, что «в ходе следствия с письменным рапортом обратился о/у 10-го отдела ГУВД Чуйской области, где указали, что, согласно оперативным, данным У.Б. является близким знакомым «Садырбека Базакеева» и, возможно, он хранит у себя религиозные материалы экстремистского характера».

Суд удовлетворил ходатайство о проведении обыска в доме У.Б.

Другое дело в отношении гражданки Ж.Б.<sup>227</sup>, согласно постановлению суда о рассмотрении ходатайства следователя о производстве обыска, некий «Холдаров» отбывавший срок наказания, самовольно оставил исправительное учреждение и скрылся в неизвестном направлении. По некоторым данным,

224. Ст. 30 Конституции КР.

225. Утрачивает силу с 1 января 2019 года в соответствии с Законом КР от 24 января 2017 года №10.

226. Постановление Сокулукского районного суда Чуйской области от 11 августа 2017 года №СУ-564-17-чб. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

227. Постановление Свердловского районного суда города Бишкек от 14 июня 2017 года №СУ 17/64. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

---

Холдаров скрывался у близких родственников в Джалал-Абадской области.

В целях установления его местонахождения, а также пресечения противоправной деятельности необходимо провести следственные мероприятия по производству обыска по месту проживания Ж.Б.

Суд посчитал ходатайство следователя обоснованным и подлежащим удовлетворению.

Еще одно дело – в отношении 32 граждан<sup>228</sup>. Согласно постановлению суда о рассмотрении ходатайства следователя о производстве обыска, 13 марта 2016 года на пересечении улиц Чуй и Бейшеналиева в городе Бишкеке, сотрудниками 10-го отдела МВД КР, совместно с сотрудниками УПМ Ленинского района города Бишкека, был остановлен гражданин М.М., не имеющий при себе документов, удостоверяющих личность. В присутствии понятых у него был изъят мобильный телефон с содержанием материалов экстремистского характера (прим.: необходимо отметить, что, согласно содержания постановления суда, сотрудники ОВД сразу определили выявленные материалы как экстремистские, так как нет ссылки на заключение экспертизы). 30 ноября 2017 года (примерно, через 1 год 8 мес.) было возбуждено уголовное дело.

Далее, в ходе следственных действий были произведены распечатки телефонных переговоров, на основании которых были установлены контактные и анкетные данные лиц, с которыми задержанный имеет телефонные связи. В ходе следственных действий были проведены ОРМ (оперативно-разыскные мероприятия) по установлению схемы телефонных соединения прямых и опосредованных связей телефонных абонентов в период с 01.01.2017 по 01.02.2018 гг. Кроме того, установлены 32 домашних адресов лиц в Джалал-Абадской области.

На основании этих данных следователь обратился в суд с ходатайством о проведении обыска у этих лиц. Суд посчитал ходатайство следователя обоснованным и подлежащим удовлетворению.

Ни в одном из приводимых в качестве примера дел, суд не рассмотрел вопросы достаточности оснований, представленных следователем, не предпринял попыток уточнить связи между лицом, фигурирующим в уголовном деле, и лицами, у которых ходатайствуют производить обыск, а также наличие возбужденного уголовного дела в отношении обыскиваемых лиц. Кроме того, в деле в отношении 32 граждан, суд не предпринял попытку уточнить: на основании какого акта были произведены оперативно-разыскные мероприятия, затрагивающих охраняемые законом тайну переписки, телефонных и иных переговоров.

---

228. Постановление Ленинского районного суда города Бишкек от 22 марта 2018 года №395/1851. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

Указанные следственные действия нарушают ст. 165 УПК КР, согласно которой следствие производится только после возбуждения уголовного дела. Производство таких следственных действий, как осмотр места происшествия и назначение экспертизы возможно и до возбуждения уголовного дела, но не обыск.

В некоторых случаях правоохранительными органами используется и другая схема возбуждения уголовного дела. В частности, в суд обращается руководитель соответствующего органа, осуществляющий оперативно-разыскную деятельность, с ходатайством о разрешении проведения в рамках оперативно-разыскного мероприятия «обследования помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств», обследование жилого помещения по месту проживания гражданина.

Согласно Закону №131 от 16 октября 1998 года «Об оперативно-разыскной деятельности», для решения своих задач органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, в соответствии с правилами конспирации, могут применяться такие оперативно-разыскные мероприятия, как обследование помещений зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств – *гласный или негласный осмотр* объектов, занимаемых или используемых проверяемым лицом для возможного обнаружения следов преступления, орудий совершения преступления, иных предметов или документов, имеющих отношение к преступной деятельности<sup>229</sup>.

Однако после получения разрешения суда на проведении оперативно-разыскного мероприятия и на обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств, а также обследование жилого помещения по месту проживания гражданина, оперативные сотрудники фактически проводят обыск.

Иначе говоря, вместо визуального осмотра, как это предусмотрено законом, где сотрудники не вправе открывать, вскрывать что-либо без разрешения собственника квартиры, проводят полноценный обыск.

Проведение оперативно-разыскных мероприятий, затрагивающих охраняемые законом тайну переписки, телефонных и иных переговоров, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища, допускается лишь для сбора информации о лицах, подготавливающих или покушающихся на тяжкие и особо тяжкие преступления, совершающих либо совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления, по мотивированному постановлению одного из руководителей соответствующего органа, осуществляющего оперативно-разыскную деятельность, исключительно на основании судебного акта с последующим уведомлением надзирающего прокурора в течение 24 часов<sup>230</sup>.

229. Ст. 7 Закона КР «Об оперативно-разыскной деятельности»

230. Ст. 9 Закона КР «Об оперативно-разыскной деятельности».

### 6.3.7. НЕДОПУСТИМОСТЬ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ, ПОЛУЧЕННЫХ С НАРУШЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В соответствии с Конституцией КР, никто не может быть осужден лишь на основе его собственного признания в совершении преступления. Бремя доказывания вины по уголовному делу возлагается на обвинителя. Доказательства, добытые с нарушением закона, не могут использоваться для обоснования обвинения и вынесения судебного акта<sup>231</sup>.

Согласно УПК КР, доказательства, полученные с нарушением требований настоящего Кодекса, являются недопустимыми, признаются не имеющими юридической силы и не могут быть положены в основу решения по делу, а также использоваться для доказывания любого факта и обстоятельства, указанных в ст. 82 настоящего Кодекса<sup>232</sup>. Обыск и выемка производятся на основании судебного постановления с участием понятых по ходатайству следователя. Все изымаемые предметы и документы предъявляются присутствующим лицам и упаковываются, и опечатываются на месте обыска и выемки, и удостоверяются подписями присутствующих при этом лиц<sup>233</sup>.

Однако на практике данные конституционные гарантии нарушаются.

Так, по делу гражданина Кыргызстана А.С., 24 августа 2018 года сотрудниками ОВД Первомайского района г. Бишкека был произведен обыск в доме А.С. и изъяты следующие предметы: ноутбук, флэш-карта, USB-адаптер, 2 диска и видеокассеты.

В ходе обыска А.С. попросил сотрудников ОВД предоставить соответствующее постановление суда, а также провести сверку и опечатать изымаемые предметы в присутствии свидетелей, однако его просьба была проигнорирована, предметы (вещи) были **просто изъяты**. А.С. не ознакомили с протоколом обыска, копия не была вручена.

С момента обыска, в течение трех месяцев, А.С. не вызывался в следственные органы и не владел никакой информацией<sup>234</sup>. Согласно постановлению следователя следственной службы УВД Первомайского района города Бишкека от 10 декабря 2018 года, рассмотрев ходатайство А.С. о выдаче необходимых процессуальных документов о производстве обыска, ходатайство было частично удовлетворено в части выдачи под расписку протокола обыска и постановления Первомайского районного суда города Бишкека о производстве обыска.

231. Ст. 26 Конституции КР.

232. П.п. 3 п. 5 ст. 81 Уголовно-процессуального кодекса КР.

233. П. 16 ст. 184 Уголовно-процессуального кодекса КР.

234. Жалоба на имя Акыйкатчы (Омбудсмена) КР от гражданина А.С. от 29 августа 2018 года. Вх. №С-215 (2) от 29 августа 2018 года. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

Другое дело – в отношении гражданина А. У.<sup>235</sup>: 24 февраля 2018 года гражданин А.У. передал свой мобильный телефон для проверки сотрудникам ОВД г. Джалал-Абад, о чем был составлен акт о передаче по собственному согласию. В тот же день из телефона А.У. следователь, с помощью некоего специалиста по оказанию интернет-услуг Aisnet, скопировал материалы на диск<sup>236</sup>. 14 марта 2018 года было возбуждено уголовное дело на основании изъятых материалов<sup>237</sup>.

В обоих делах были нарушены процессуальные гарантии, согласно которым все изымаемые предметы и документы предъявляются присутствующим лицам и упаковываются, и опечатываются на месте обыска и выемки, и удостоверяются подписями присутствующих при этом лиц. Любые следственные мероприятия производятся только после возбуждения уголовного дела.

### **6.3.8. РАСПРОСТРАНЕНИЕ ОБВИНЕНИЯ В «ХРАНЕНИИ ЭКСТРЕМИСТСКИХ МАТЕРИАЛОВ» НА ЧЛЕНОВ СЕМЬИ И ВСЕХ ЛИЦ, ПРОЖИВАЮЩИХ (НАХОДЯЩИХСЯ) В МЕСТЕ ОБНАРУЖЕНИЯ**

В соответствии с Конституцией Кыргызской Республики, каждый считается невиновным в совершении преступления, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном законом порядке и установлена вступившим в законную силу судебным решением. Никто не обязан доказывать свою невиновность, любые сомнения в виновности толкуются в пользу обвиняемого. Никто не может быть осужден лишь на основе его собственного признания в совершении преступления. Никто не обязан свидетельствовать против самого себя, супруга(и) и близких родственников, круг которых определяется законом<sup>238</sup>.

Как было отмечено в уже изложенном деле У.Б. (прим. см. подраздел 3.5.1), в рамках данного уголовного дела в качестве обвиняемой была привлечена А.к.З., являющаяся супругой У.Б.<sup>239</sup> Согласно заключению судеб-

235. «Оз ыктыяры менен алуу жонундо акт» от 24 февраля 2018 года. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

236. «Вотсап» коомдук желесинен баракчаларынан кочуруп алуу жонундо акт» от 24 февраля 2018 года. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

237. Постановление о возбуждении уголовного дела от 14 марта 2018 года №32-18-141. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

238. Ст. 26 Конституции КР.

239. Постановление о привлечении в качестве обвиняемой от 30 января 2018 года. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

---

но-почерковедческой экспертизы ГСЭС при Правительстве КР<sup>240</sup>, надписи в тетради без обложки, начинающиеся словами «эмес болуп чыкты» и заканчивающиеся «ыраазычык билдирем» были сделаны А.к.З. Согласно постановлению о привлечении в качестве обвиняемой, «...А.к.З. вместе с супругом У.Б., с целью получения экстремистской информации, хранили у себя дома тетрадь без обложки, в которой рукой А.к.З. были написаны слова экстремистского характера...».

**Другое дело – в отношении Р.А.**, аналогично предыдущему.

12 сентября 2012 года был проведен обыск дома по месту проживания Р.А., где были изъяты материалы, которые, согласно заключению теологической экспертизы, относятся к экстремистской организации «Хизбут-Тахрир».

11 апреля 2014 года приговором Таласского районного суда Р.А. был полностью оправдан за недоказанность его вину в совершении инкриминируемых преступлений<sup>241</sup>. Областной и Верховный суды оставили приговор в силе<sup>242</sup>. Оправдательные приговоры дали потерпевшей стороне право на реабилитацию, и они обратились с заявлением по факту незаконного уголовного преследования.

*Однако 4 ноября 2017 года в отношении супруги его – Н.А. из уголовного дела, которое было в отношении него, был выделен отдельный материал по статье 299-2 части 1 УК КР.*

6 июля 2017 года следователем СО Таласского ГОВД вынесено постановление о возбуждении в отношении Н.А. уголовного дела по ст. 299-2 ч. 1 УК КР.

Согласно Постановлению о возбуждении уголовного дела, выявленные ранее материалы (в 2012 году) принадлежат Н.А.<sup>243</sup> Сама Н.А. со своим адвокатом пыталась обжаловать постановление следователя о возбуждении уголовного дела, однако все инстанции приняли решение об отказе в удовлетворении иска.

Практика показывает, что обвинение в «хранение экстремистских материалов» может автоматически распространяться на всех лиц, проживающих или находящихся по месту обнаружения, без наличия достаточных на то оснований, что может использоваться правоохранительными органами как средство давления, вымогательства или психологического давления на членов семьи (родителей, супругов, детей).

---

240. От 23 октября 2017 года. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

241. Решение Таласского районного суда от 11 апреля 2014 года №УД-34/14Т4. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

242. Определение Таласского областного суда от 11 сентября 2014 года №АТ-51/14-УД, Постановление Верховного суда КР от 29 июня 2015 года №4-0765/15УД. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

243. Приговор Ленинского районного суда г. Бишкека от 4 апреля 2018 года №407/18гБ1. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

### 6.3.9. ЗАКРЫТЫЕ СУДЕБНЫЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВА

В соответствии со ст. 99 Конституции Кыргызской Республики, разбирательство дел во всех судах осуществляется открыто. Слушание дела в закрытом заседании допускается лишь в случаях, предусмотренных законом. Решение суда объявляется публично. Эта гарантия также отражена в ст. 22 УПК и ст. 6 Закона «О Верховном суде КР и местных судах». Однако результаты мониторинга показали, что ряд судебных разбирательств проходят в закрытом режиме, без обоснования необходимости и законности подобного решения.

**Так, к примеру,** в деле Н.М., обвиняемого в призывах, направленных на возбуждение межэтнической розни и унижение национального достоинства, Первомайский районный суд города Бишкека рассмотрел дело в закрытом режиме.

В приговоре не отражено, что суд рассмотрел вопрос необходимости и законности рассмотрения уголовного дела на закрытом заседании<sup>244</sup>.

**В другом деле,** в отношении Н.Т., обвиняемой по ст. 299-2 ч. 1 УК КР, Ленинский районный суд города Бишкека рассмотрел уголовное дело в закрытом судебном заседании. Аналогично предыдущему делу, в приговоре судом не дается оценка необходимости и законности рассмотрения дела в закрытом режиме<sup>245</sup>.

По данному вопросу ст. 22 УПК КР говорит, что разбирательство дел во всех судах открытое, за исключением случаев, когда это противоречит интересам охраны государственной тайны.

Закрытое судебное разбирательство допускается по мотивированному определению суда или постановлению судьи также по делам о половых и других преступлениях в целях предотвращения разглашения сведений об интимных сторонах жизни участвующих в деле лиц, а также по делам о преступлениях несовершеннолетних и в случаях, требующих обеспечения безопасности потерпевшего, свидетеля или других участвующих в деле лиц, членов их семей или близких родственников.

#### ВЫВОДЫ:

1. Широкие, недостаточно точные и ясные определения понятий «экстремизм», «экстремистские материалы», на основании которых выносятся обвинительные приговоры, нарушают конституционный принцип правового государства в вопросах достаточности и

244. Приговор Первомайского районного суда г. Бишкека от 5 октября 2017 года №УД-843\17. БЗ. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).

245. Приговор Ленинского районного суда г. Бишкека от 4 апреля 2018 года №407/18гБ1. // («Архив материалов мониторинга 2018 г.»).



---

ясности формулирования наказуемых деяний, чтобы каждый человек мог ясно понимать, за какие деяния наступает ответственность.

2. Основной проблемой категории дел по обвинению лиц по ст. 299-2 УК КР является установление наличия признаков экстремизма (экстремистской деятельности) в материалах, являющихся предметом преступления, поскольку данный признак является оценочным.
3. Список экстремистских материалов, размещенный на сайте уполномоченного органа в сфере юстиции, не содержит минимальных характеристик «запрещенного материала» либо решения суда о признании материала «экстремистским», которые хоть как-то способствовали бы повышению информированности граждан о том, какие материалы запрещены.
4. Практически все решения судов основаны на выводах эксперта, об отношении (принадлежности) материалов к той или иной запрещенной организации. Во многих судебных актах суды не предпринимают попыток проанализировать рассматриваемые тексты и в своих решениях воспроизводят только заключение экспертизы.
5. В рассмотрении материалов, содержащих хотя бы один из признаков, установленных ч. 1 ст. 1 Закона «О противодействии экстремистской деятельности», судами не предпринимаются попытки установить требуемый признак.
6. Несмотря на то, что в компетенцию ГКДР не входит проведение судебной религиоведческой экспертизы, отмечается, что данный орган в большинстве уголовных дел проводит именно этот вид экспертизы. Эксперты в своих заключениях зачастую дают ответы на правовые вопросы и вопросы, не относящиеся к их компетенции.
7. Как показывает практика, в ГСЭС при ПКР отсутствуют соответствующие эксперты, что является актуальной проблемой.
8. Имеются факты нарушения права на справедливый суд и процессуальных гарантий, такие как рассмотрения дела на закрытом заседании без наличия на то законных и обоснованных оснований; осуществления следственных и оперативных мероприятий без возбуждения уголовного дела; выемка и изъятие материалов и предметов в нарушение процессуальных требований; приобщение к материалам дела доказательств, добытых в нарушение законодательства.
9. Отмечается, что обвинение в «хранение экстремистских материалов» может распространяться на всех лиц, проживающих или находящихся по месту обнаружения, что может использоваться правоохранительными органами как средство давления, вымогательства или психологического давления на членов семьи (родителей, супругов, детей).
10. Новый Уголовный кодекс Кыргызской Республики не устраняет отмеченные проблемы, что говорит о необходимости анализа и пересмотра, как законодательства, так и практики.

**Рекомендации Правительству КР:**

1. Пересмотреть антиэкстремистское законодательство для исключения широких, неопределенных и неясных формулировок.
2. В приоритетном порядке, обеспечить комплектование Государственной судебной-экспертной службы при Правительстве КР кадрами и их соответствующую подготовку. А также разработать и утвердить инструкцию для лиц, назначающих экспертизу по вопросу компетенции экспертов и постановки вопросов на экспертизу (следователи, адвокаты, судьи). Провести обучение лиц и необходимые информационные кампании.

**Рекомендации Министерству юстиции КР:**

1. Разработать Положение «Об оформлении списка экстремистских материалов» с определенными в нём критериями, чтобы он стал доступным и понятным для обычного человека.

**Рекомендации Государственной комиссии по делам религий при Президенте КР:**

1. Прекратить практику проведения религиозно-экспертной экспертизы на выявление экстремизма, и принять к исполнению обязанность возвращать материалы следственным органам без рассмотрения.

**Рекомендации Верховному суду КР:**

1. Пересмотреть все уголовные дела по ст. 299-2, связанные исключительно с хранением запрещенных материалов, в связи с введением ст. 315 нового УК КР.

---

## **РАЗДЕЛ 7. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ В МЕСТАХ ОГРАНИЧЕНИЯ И ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ**

### **7.1. ЖАЛОБЫ ГРАЖДАН НА НЕПРАВОМЕРНЫЕ ДЕЙСТВИЯ СОТРУДНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ**

Наряду с проактивным компонентом, рассмотрение обращений граждан, по-прежнему, остается наиболее важной составляющей в деятельности Омбудсмана Кыргызской Республики. Надо признать, что в минувшем году в производство принимались все жалобы и заявления, хотя зачастую они не были связаны с нарушением прав человека. Возросло и количество устных обращений.

Право на обращение в правоохранительные органы является неотъемлемой частью гражданских прав человека. Сотрудники правоохранительных органов не могут отказывать гражданам<sup>246</sup> в приеме сообщений и заявлений под предлогом обслуживания другой территории, работы в другом подразделении, недостаточности сообщаемых сведений для решения вопроса о наличии признаков преступления, а также по другим причинам.

Соответствующий отдел аппарата Акыйкатчы (Омбудсмана) Кыргызской Республики рассматривает поступающие жалобы на действия или бездействия правоохранительных органов, в том числе: органы внутренних дел, органы прокуратуры, органы национальной безопасности, органы исполнения наказания, а также органы осуществляющие следствие.

#### **ОПИСАНИЕ СИТУАЦИИ**

В 2018 году в профильный отдел института Омбудсмана КР поступило 452 письменных заявления в отношении сотрудников правоохранительных органов и на их действия/бездействие, из них: в отношении органов внутренних дел – 117, прокуратуры – 54, органов национальной безопасности – 27, государственной службы исполнения наказания – 35.

Проведенный анализ содержательной части поступивших обращений свидетельствует о том, что ситуация с нарушениями прав человека мало чем

---

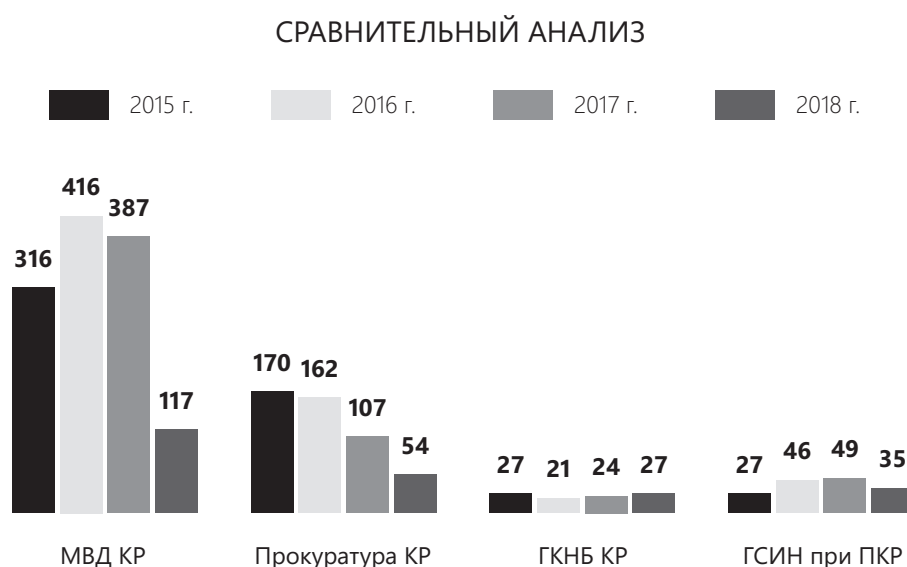
246. Ч. 1 ст. 41 Конституции КР.

отличается от предыдущих лет<sup>247</sup>. Так, почти каждое третье обращение, поступившее Омбудсмену, содержит в себе жалобу на действия сотрудников силовых структур. Изучив ситуацию с нарушением прав человека и гражданина со стороны правоохранительных органов в 2018 году, возникла необходимость внесения данного раздела в Ежегодный доклад, для сравнения с предыдущим годом.

В основном, обращения связаны с тем, что из-за ненадлежащего исполнения своих обязанностей сотрудники правоохранительных органов допускают нарушения норм уголовного законодательства, которые можно разделить на следующие компоненты:

- нарушение права на личную неприкосновенность;
- нарушение процессуальных норм (затягивание сроков проведения расследования, волокита, необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела, немотивированное прекращение, приостановление, незаконное возбуждение уголовных дел);
- незаконное задержание;
- незаконное взятие под стражу;
- действия/бездействия сотрудников правоохранительных органов;
- нарушение должностной этики;
- превышение и злоупотребление служебными полномочиями;
- сокрытие, непринятие заявлений о преступлениях, проявление грубости сотрудниками правоохранительных органов в отношении граждан, «навешивание» нераскрытых преступлений на тех, кто их не совершал, а также на тех людей, у кого уже есть судимость.

Диаграмма 7.1.1.



247. Раздел 6 Доклад Акыйкатчы (Омбудсмана) КР «О Соблюдении прав человека и гражданина в КР в 2017 году».

## ЭКСТРЕМИЗМ

В соответствии с Конституцией КР, каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну<sup>248</sup>; на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений<sup>249</sup>. Каждый имеет право на неприкосновенность жилища и иных объектов, находящихся у него в собственности или ином праве. Никто не может проникать в жилище и иные объекты против воли человека, в пользовании которого они находятся.

Ограничение этих прав допускается только на основании судебного решения. Производство обыска, выемки, осмотра и осуществление иных действий, а также проникновение представителей власти в жилище и иные объекты, находящиеся в собственности или ином праве, допускаются лишь на основании судебного акта<sup>250</sup>.

В аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) поступают многочисленные заявления от верующих граждан с различными вопросами в отношении действий сотрудников правоохранительных органов МВД, прокуратуры и сотрудников Государственной комиссии по делам религий на производство по уголовным делам и, в частности обысков.

Заявители указывают, что во время проведения сотрудниками милиции обыска в отношении подозреваемых в экстремизме, может происходить подбрасывание подозреваемым или в их жилища листовок, литературы религиозного характера, компакт-дисков и флеш-карт. Кроме того, привлекаются понятые и свидетели, которые не присутствовали при обыске или на месте преступления.

За 2018 год в профильный отдел аппарата Акыйкатчы от верующих граждан с различными вопросами в отношении действий правоохранительных органов МВД и ГКНБ, в частности обысков, поступило 25 письменных заявлений.

Пример 7.1.1.

### ДЕЛО ГРАЖДАНКИ А.К.

На имя Акыйкатчы (Омбудсмена) КР поступило заявление от А.К., проживающей в городе Бишкек, по поводу незаконных действий со стороны сотрудников Ленинского района г. Бишкек.

Из заявления следует, что сотрудники Ленинского района г. Бишкек хотели произвести незаконный обыск, так как, якобы, у них имеется оперативная информация, что заявительница является членом запрещенной экстремистской организации.

248. Ст. 24 Конституции КР.

249. Ст. 29 Конституции КР.

250. Ст. 30 Конституции КР.

В ходе рассмотрения данного заявления, для установления виновных лиц и привлечения их к ответственности, нами были направлены письма в прокуратуру Ленинского района и ГУВД г. Бишкека.

По результатам проверки, со стороны ГУВД г. Бишкека в отношении сотрудников милиции Т. Камбарова, Т. Мадылова и Дуйшобай уулу Б. была проведена служебная проверка и собранные материалы направлены в прокуратуру Ленинского района г. Бишкека для дачи юридической оценки. В итоге, со стороны прокуратуры района в возбуждении уголовного дела было отказано на основании ст. 28 ч. 1 п. 2 УПК КР за отсутствием в их деянии состава преступления.

Однако в адрес РОВД Ленинского р-на г. Бишкека со стороны прокуратуры района внесено представление для принятия мер дисциплинарного характера в отношении указанных должностных лиц.

В результате, данные сотрудники РОВД Ленинского района г. Бишкека ограничились наказанием в виде «указания им о недопущении впредь аналогичных фактов».

В этой ситуации следственные или оперативные мероприятия должны производиться лишь только после возбуждения уголовного дела.

Данный случай свидетельствует, что не всегда к должностным лицам принимаются эффективные меры воздействия. Между руководством и подчиненными существует солидарность.

## РЕЗУЛЬТАТЫ ПРЕВЕНТИВНЫХ ПОСЕЩЕНИЙ

В 2018 году профильным отделом аппарата Акыйкатчы, совместно с сотрудниками органов прокуратуры города Бишкека, было проведено 12 внезапных ночных проверок столичных РОВД, ГОМ и УПМ на предмет превентивных мер по предотвращению пыток и незаконных задержаний со стороны сотрудников милиции.

В ходе рейдов были проверены дежурные части, камеры для задержанных, проведен обход кабинетов ОВД, по их итогам составлены акты и внесены прокурорские Акты реагирования. В результате, 3-м сотрудникам РОВД объявлено замечание, еще 3 получили строгий выговор, и 3-м начальникам РОВД указано принять соответствующие меры по устранению недостатков в деятельности дежурной части РОВД и недопущению впредь нарушений служебной дисциплины среди вверенного подразделения.

## РАССМОТРЕНИЕ ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРЫ ЖАЛОБ НА ДЕЙСТВИЯ/БЕЗДЕЙСТВИЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

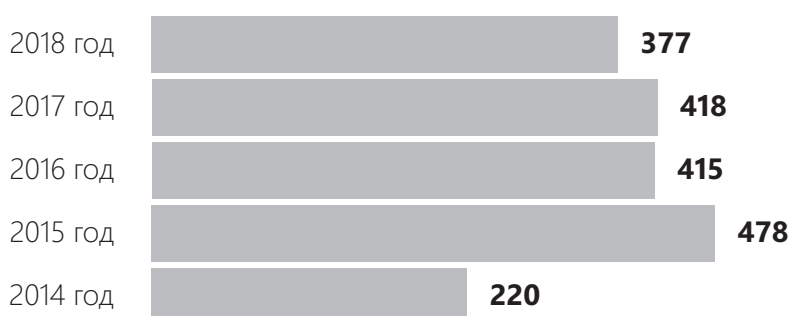
В 2018 году на имя Акыйкатчы по фактам применения пыток со стороны правоохранительных органов поступило 18 заявлений<sup>251</sup>. Как и в предыдущие годы, абсолютное большинство (97%) письменных жалоб о применении пыток – на сотрудников ОВД.

Из 18 заявлений о пытках: 14 заявлений поступило на сотрудников ОВД, 2 заявления – на сотрудников ГКНБ, 1 заявление – на сотрудников ГСИН при ПКР.

Анализ поступивших заявлений показывает, что в большинстве случаев отсутствуют достаточные доказательства, указывающие на совершение преступления, либо потерпевшие обращаются по истечении большого промежутка времени, когда следы насилия уже исчезают.

Диаграмма 7.1.2.

### СРАВНИТЕЛЬНЫЕ ДАННЫЕ ПО КОЛИЧЕСТВУ ФАКТОВ ПЫТОК НА ОСНОВАНИИ ЗАЯВЛЕНИЙ, ПОСТУПИВШИХ В ГЕНЕРАЛЬНУЮ ПРОКУРАТУРУ КР



Все поступившие заявления на неправомерные действия правоохранительных органов, согласно законодательству Кыргызской Республики, вместе с собранными материалами были направлены в органы прокуратуры для проведения проверки и принятия соответствующих мер.

Вместе с тем, отмечается, что ответы на запросы института Омбудсмена поступают в адрес Акыйкатчы несвоевременно<sup>252</sup>. Иногда допускаются нарушения законодательства Кыргызской Республики<sup>253</sup>.

251. Исполнитель – Отдел за соблюдением прав человека правоохранительными органами в местах ограничения и лишения свободы аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР.

252. Ст.10 Закона «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики».

253. Ч. 2 и ч. 3 Закона КР «О порядке рассмотрения обращений граждан».



## ДЕЛО ГРАЖДАНИНА Е.В.

На имя Акыйкатчы обратился осужденный Е.В., содержащийся в СИЗО-1 г. Бишкека. Из его заявления следует, что ни органы следствия, ни суд не проверили его показания об отсутствии умысла в совершении убийства, и незаконно вынесли обвинительный приговор.

Кроме этого, Е.В. утверждал, что во время следствия в отношении него применялись пытки со стороны сотрудников УВД Ленинского района и, чтобы скрыть следы побоев, незаконно держали его в ИВС ГУВД г. Бишкека 18 дней, при этом не переводили в СИЗО-1.

В ходе рассмотрения данного заявления сотрудниками института Омбудсмена было направлено письмо на имя прокурора Ленинского района г. Бишкека М. Кулжабаева с просьбой тщательно проверить доводы Е.В. и, в случае подтверждения, дать правовую оценку в отношении должностных лиц УВД.

В связи с не поступлением официального ответа от прокурора М. Кулжабаева, аппаратом Акыйкатчы было направлено другое обращение, но уже на имя прокурора города Бишкека Т. Бекмаматова с просьбой принять меры в отношении прокурора Ленинского района г. Бишкека М. Кулжабаева за допущенные им нарушения требований Закона «О порядке рассмотрения обращений граждан» при рассмотрении заявления гражданина Е.В.

Кроме этого, для рассмотрения по существу, дополнительно были направлены материалы, в частности несвоевременного и формального ответа в адрес Акыйкатчы на действия работников канцелярии прокуратуры Ленинского района г. Бишкека.

По результатам проведенной проверки, со стороны работников прокуратуры города Бишкека было выявлено, что, действительно, ими были грубо нарушены требования ч. 2 и 3 ст. 8 Закона «О порядке рассмотрения обращений граждан». На проведенном оперативном совещании прокурору г. Бишкека Т. Бекмаматову внесено предложение о привлечении руководства прокуратуры Ленинского района к дисциплинарной ответственности.

В результате, приказом<sup>254</sup> прокурора г. Бишкека Т. Бекмаматова, заместитель прокурора Ленинского района У. Калыков и помощник прокурора Ленинского района А. Момункулова были привлечены к дисциплинарной ответственности в виде «замечания», а помощник прокурора Ленинского района Ж. Алымкулова получила «выговор».

В данном случае, сотрудники канцелярии прокуратуры Ленинского района г. Бишкека не понесли должного дисциплинарного наказания за ненадлежащее ими исполнение или неисполнение своих должностных обязанностей<sup>255</sup>.

254. Приказ №1 от 8 января 2019 года.

255. Инструкция по делопроизводству в органах прокуратуры Кыргызской Республики.

**ДЕЛО К.Б.**

На имя Омбудсмена КР поступило заявление от адвокатов Н. Котик и Э. Сыдыгалиевой в защиту интересов их подзащитного К.Б. о незаконном содержании его под стражей в СИЗО-1 и несвоевременном исполнении постановления Свердловского районного суда г. Бишкека со стороны должностных лиц СИЗО-1.

В рамках проверки данного заявления, в аппарат Акыйкатчы были приглашены должностные лица ГУВД г. Бишкека, ГСИН при ПКР, СИЗО-1 г. Бишкека для дачи ими устных и письменных разъяснений.

По итогам проверки аппаратом Омбудсмена были направлены Акты реагирования в адреса Генеральной прокуратуры, ГСИН и прокуратуры по надзору за законностью в исправительных учреждениях Кыргызской Республики с просьбой дать правовую оценку действиям должностных лиц.

06.04.2018 года, за подписью заместителя прокурора по надзору за законностью в исправительных учреждениях КР С. Абдылдаева, получен ответ о том, что доводы, указанные в Акте реагирования в отношении помощника прокурора по надзору за законностью в исправительных учреждениях КР Б. Цой, не нашли своего подтверждения (исполнитель – помощник прокурора З. Нишанова).

26.03.2018 года, за подписью первого заместителя председателя ГСИН Ж. Дуйшембиева, получен ответ о том, что Службой собственной безопасности ГСИН было проведено служебное расследование, в ходе которого в действиях сотрудников специальной части СИЗО-1 г. Бишкека нарушений законности не установлено (исполнитель – Абдиламит уулу К).

В ходе изучения представленных ответов, аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) КР направил письмо в Спецпрокуратуру со следующими замечаниями. В частности, заместитель прокурора С. Абдылдаев и помощник прокурора по надзору за законностью в исправительных учреждениях КР З. Нишанова ограничились лишь проверкой своего сотрудника. В пределах их компетенции, не провели проверку и не дали правовую оценку действиям должностных лиц СИЗО-1, то есть поставленные вопросы в Акте реагирования не были полностью проверены и не были приняты окончательные решения. Данные факты, по мнению аппарата Акыйкатчы, свидетельствуют о поверхностном подходе Спецпрокуратуры к актам реагирования Омбудсмена КР.

Вместе с тем, было обращено внимание прокуроров на то, что необходимо рассмотреть ответственность заместителя прокурора С. Абдылдаева и помощника прокурора по надзору за законностью в исправительных учреждениях КР З. Нишановой за отписку и ненадлежащее исполнение своих функциональных обязанностей при рассмотрении Акта реагирования аппарата Омбудсмена, так как, в соответствии с Инструкцией по делопроизводству в органах прокуратуры КР, утвержденной приказом

Генеральной прокуратуры КР от 4 августа 2005 года №16/7 в п. 2.4.5. указано, что «руководители обеспечивают оперативное рассмотрение документов, доведение их до исполнителей в день поступления и контроль за качественным исполнением документов по существу вопроса».

Кроме того, З. Нышанова нарушила п-п. 5.2.10, где указано, что отметка об исполнителе документа проставляется в левом нижнем углу лицевой или оборотной стороны последнего листа подлинника документа. Отметка включает фамилию исполнителя, номер его телефона. В ответе за исх.1-06/112-18 от 06.04.2018 г. фамилия и имя исполнителя не были указаны, что привело к неэффективной работе системы государственных органов (трате времени, ресурсов и др.).

По результатам проверки, учитывая встречные заявления адвокатов и К.Б. о прекращении производства по ранее поданному заявлению, адресованные Генеральному прокурору и Акыйкатчы (Омбудсмену) Кыргызской Республики, со стороны прокуратуры по надзору за законностью в исправительных учреждениях КР было принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела согласно п. 4 ч. 1 ст. 28 УПК КР, о чем соответствующим образом были уведомлены заявители.

То есть, после вмешательства института Омбудсмана, прокуратура по надзору за законностью в исправительных учреждениях КР, после нескольких обращений в Генеральную прокуратуру, приняла процессуальное решение, согласно уголовно-процессуальному законодательству. Относительно принятия мер в отношении сотрудников прокуратуры, вопрос по настоящее время остается открытым. Даже при официальном запросе о предоставлении копии постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, прокуратура отказала в предоставлении запрашиваемой информации.

Данный случай также демонстрирует нарушение прав К.Б. – право на свободу и личную неприкосновенность, и эффективные средства правовой защиты.

До настоящего времени сотрудники органов прокуратуры не привлечены к дисциплинарной ответственности в виде «выговора» или «обсуждения их действий на совещании», и т.п.

Бездействие прокуратуры по надзору за законностью в исправительных учреждениях КР, в том числе сотрудников Генеральной прокуратуры, и отказ в рассмотрении жалоб, незаконный отказ в возбуждении уголовного дела – фактически, является пособничеством в совершаемых преступлениях и за такие действия виновные должны привлекаться к уголовной ответственности.

В данном случае, прокуратура по надзору за законностью в исправительных учреждениях КР не в полной мере выполнила свои функциональные обязанности. Поскольку нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер преступления, то должно быть возбуждено уголовное дело и приняты меры к тому, чтобы лица, совершившие его, были наказаны.

## **ДЕЛО ОМОРА СУЛТАНОВА И МЕЖДУНАРОДНОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ФОНДА ЗАЩИТЫ ОЗЕРА ИССЫК-КУЛЬ**

Количество обращений в органы внутренних дел известного писателя, президента Международного экологического фонда защиты озера Иссык-Куль Омора Султанова насчитывается не один десяток.

В течение последних пятнадцати лет помехой в работе данного Фонда являются постоянные судебные разбирательства, связанные с правом собственности на здание, которое незаконно занимает ОВД Сокулукского района Чуйской области.

Фонд, в ходе судебных слушаний разного уровня, отстаивал свое право собственности на здание. Но до сих пор там находится ОВД. Руководство МВД КР, а именно – каждый министр внутренних дел знали и знают об этой проблеме, но как ничего не предпринимали, так и не предпринимает для его решения.

В одном из последних судебных актов было прописано решение о принудительном выселении ОВД Сокулукского района из незаконно занимаемых им помещений.

К сожалению, нынешний министр внутренних дел К. Джунушалиев не предпринимает никаких должных и обязательных мер к решению этой проблемы, а цели Фонда по масштабному развитию экологического движения в Кыргызстане остаются лишь на бумаге из-за того, что все минувшие годы были посвящены судебным разбирательствам с МВД КР.

Подобные факты вызывают большое недоверие к правоохранительным органам республики, которое и так серьезно подорвано в глазах общественности.

## **ДЕЛО Р.У.**

На имя Омбудсмана КР обратилась Р.У., которая жаловалась на незаконные действия следователя Свердловского района г. Бишкека З. Асановой.

Из заявления следует, что из-за халатного отношения к своим функциональным обязанностям следователь СС РОВД Свердловского района З. Асанова незаконно продержала женщину 16 дней в ИВС ГУВД г. Бишкека.

Данное заявление было рассмотрено с выездом на место. В ходе посещения данного ИВС установлено, что У.Р. 1989 г.р. была доставлена 01.06.2018 г. и заключена под стражу следователем З. Асановой, где по вине следователя незаконно содержалась в течение 16 дней.

Изоляторы временного содержания предназначены для кратковременного задержания лиц, подозреваемых в совершении преступления на 48 часов.

Кроме того, содержание заключенных в ИВС больше положенного срока позволяет сотрудникам милиции беспрепятственно входить в ИВС, в том числе в ночное время, которые могут применить к задержанным физическое и психологическое воздействие с целью склонения к даче признательных показаний.

Данный факт приравнивается к пыткам и является нарушением норм законодательства, так как граждане должны находиться в ИВС в течение 48 часов. Здесь усматривается халатность и бездействие прокуратуры Свердловского района г. Бишкека, несмотря на то, что руководство ИВС ГУВД неоднократно официальными письмами уведомляло об этом органы прокуратуры.

По данному факту сотрудниками института Омбудсмена было направлено письмо в прокуратуру города Бишкека для принятия соответствующих мер.

В ответе прокуратуры указывается, что ввиду бездействия и ненадлежащего исполнения своих обязанностей со стороны следователя УВД Свердловского района г. Бишкека З. Асановой, выразившихся в несвоевременном предоставлении в ИВС требуемых документов, а также отсутствия ведомственного контроля за работой своих подчиненных со стороны руководства Следственных служб РОВД и ГУВД г. Бишкека, прокуратурой города внесено представление в Следственную службу МВД КР для привлечения их к строгой дисциплинарной ответственности.

Однако МВД КР никаких мер не предприняло.

Другим немаловажным фактом взаимодействия Акыйкатчы с сотрудниками органов прокуратуры является то, что Омбудсмен проверяет состояние соблюдения прав и свобод человека и гражданина государственными органами, в том числе осуществляющими оперативно-разыскную деятельность. Это предусмотрено п. 15 ст. 8 Закона «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики», что способствует объективному и справедливому рассмотрению уголовных и гражданских дел.

Благодаря этому осуществляется контроль за соблюдением процессуального законодательства Кыргызской Республики и законодательства о правах и свободах человека на территории нашей страны, обеспечение восстановления нарушенных прав граждан и дальнейшее недопущение их.

## **ВЫВОДЫ:**

Согласно п. 1 ст. 13 Закона «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики», воспрепятствование со стороны какого-либо органа и его сотрудников работе Омбудсмена (Акыйкатчы) КР или его расследованиям может быть предметом специального доклада, а также упоминания в соответствующей главе Ежегодного доклада Омбудсмена.

---

Не предоставление или несвоевременное предоставление официального ответа со стороны правоохранительных органов на запрос Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, в установленные законом сроки или отсутствие уведомления о продлении срока, рассматривается, как отказ в выдаче ответа на запрос, то есть воспрепятствование работе Омбудсмена (Акыйкатчы) или его расследованию.

Таким образом, приходится констатировать, что правоохранительные органы, по-прежнему, не проводят надлежащим образом должной и соответствующей работы по защите прав и свобод человека и гражданина, и не редко ограничиваются лишь формальными отписками. Следователи, особенно по г. Бишкек, загружены уголовными делами, что негативно сказывается на качестве самих расследований.

### **Рекомендации Генеральной прокуратуре КР:**

1. Дать правовую оценку бездействию руководства МВД КР в части неисполнения судебных решений по возвращению имущества Международного экологического фонда защиты озера Иссык-Куль.
2. Принять соответствующие меры в отношении заместителя прокурора С. Абдылдаева и помощников прокурора по надзору за законностью в исправительных учреждениях Кыргызской Республики
3. Нишановой и Б. Цой (Пример 6.3.3: Дело К.Б.).

### **Рекомендации МВД КР:**

1. Проводить регулярную работу среди личного состава по повышению просвещения сотрудников ОВД КР в вопросах соблюдения прав человека.

## **7.2. АНАЛИЗ ДЕЛ 2018 ГОДА, ПОЛУЧИВШИХ ШИРОКИЙ ОБЩЕСТВЕННЫЙ РЕЗОНАНС, НА ПРЕДМЕТ НАРУШЕНИЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

В 2018 г. Омбудсмен (Акыйкатчы) Т. Мамытов и сотрудники аппарата Омбудсмена посетили закрытые учреждения ИК-47, ИК-27, ИК-1, где отбывают наказание, так называемые, «политические заключенные». В частности, провели беседу с С. Жапаровым, Б. Талгарбековым, Т. Колубаевым, Д. Чотоновым, Б. Асановым, К. Кадыровым, О. Текебаевым, К. Самаковым, Ж. Иманалиевым, Р. Тологоновым, Э. Карыбековым и др.

По итогам обращения к Омбудсмену КР адвокатов, родственников заключенных и общественных организаций с беспокойством о состоянии здоровья, нарушении режима содержания, а также процессуальных нарушений при рассмотрении дел состоялось посещение учреждений, в которых содержатся указанные лица.

## ОБРАЩЕНИЕ ЧЛЕНОВ КОМИТЕТА ЗАЩИТЫ ПОЛИТИЧЕСКИХ ЗАКЛЮЧЕННЫХ

На имя Омбудсмена (Акыйкатчы) Кыргызской Республики поступило обращение С. Аргымбаева и Зульфийи Марат, членов Комитета защиты политических заключенных в интересах Б. Талгарбекова, М. Султанова, Т. Колубаева. В обращении указывается, что они переведены из СИЗО ГКНБ в колонию усиленного режима №27 для отбывания наказания. Им определен режим покамерного содержания, который предусматривает полуторачасовую прогулку на свежем воздухе лишь один раз в день. Подобные условия содержания предусмотрены для пребывания особо опасных преступников, совершивших насильственные действия террористического характера.

По данному заявлению сотрудники отдела за соблюдением прав человека правоохранительными органами и в местах ограничения свободы аппарата Акыйкатчы неоднократно встретились с осужденными Б. Талгарбековым, М. Султановым и Т. Колубаевым.

В ходе беседы установлено, что комиссия по распределению осужденных приняла решение о содержании М. Султанова в исправительной колонии №27 вместе с лицами, осужденными за совершение преступлений террористического характера и экстремистской направленности.

Решение комиссии ГСИН заявители считают противоречащим закону. Во-первых, изменения в УИК КР об изолированном содержании в строгих условиях лиц, осужденных за совершение преступлений террористического характера и экстремистской направленности, включая ст. 299 УК КР, введены в действие Законом от 16 апреля 2016 г. за №44. Согласно ст. 2, этот закон вступает в силу по истечении 10-ти дней после официального его опубликования, текст опубликован в газете «Эркин-Тоо» 10 мая 2016 года за №39 и, следовательно, вступил в законную силу 20 мая 2016 года.

М. Султанов осужден за действия, совершенные им до 13 мая 2016 года приговором Первомайского районного суда и судебной коллегией Бишкекского городского суда срок исчисления наказания определен с этого дня.

Таким образом, действие Закона №44 об изменениях в Уголовно-исполнительный кодекс, вступившего в законную силу 20 мая 2016 года, в силу требований ч. 3 ст. 7 УК КР, не может быть распространено на М. Султанова, поскольку изменения отягчают ответственность.

В соответствии с ч. 2 ст. 5 Уголовно-исполнительного кодекса, порядок и условия исполнения и отбывания наказания и иных мер уголовно-правового воздействия осуществляются в соответствии с законодательством, действовавшим во время их применения.

Поэтому, в отношении М. Султанова должны применить ч. 3 ст. 52 УИК КР в редакции от 25 июня 2007 года, согласно которой осужденные – бывшие работники судов и правоохранительных органов содержатся в отдельных исправительных учреждениях либо отдельно от других осужденных.



---

В приговоре Первомайского районного суда, а также в приговоре судебной коллегии Бишкекского городского суда отсутствует ссылка на совершение М. Султановым преступлений террористического характера и экстремистской направленности. При этом, в соответствии с ч. 2(1) ст. 52 УИК КР, утратившей силу с 1 января 2019 года, указывается, что «лица, осужденные к лишению свободы за совершение преступлений террористического характера и экстремистской направленности, предусмотренные ст.ст. 226-226-4, 227, 229, 232, 294, 296, 299-299-3, 375 и 376 УК КР содержатся изолированно от других категорий осужденных и отбывают наказание в камерах на строгих условиях».

М. Султанов опасается за собственную безопасность, так как будучи председателем Бишкекского городского суда и председателем Первомайского районного суда был связан с рассмотрением множества уголовных дел за преступления террористического характера и экстремистской направленности.

Поэтому, законодатель предусмотрел отдельное содержание в ст. 12 Уголовно-исполнительного кодекса.

Обращение М. Султанова неоднократно рассматривалось ГСИН при ПКР и прокуратурой по надзору за законностью в исправительных учреждениях. В полученных ответах указывается, что лица, осужденные к лишению свободы по ст. 299-3, содержатся в камерах на строгих условиях. Об этом заявители рассказали депутатам ЖК КР и Акыйкатчы (Омбудсмена) во время совместного посещения ИК-27.

### **ОБРАЩЕНИЕ ОСУЖДЕННОГО Ж. ИМАНАЛИЕВА**

В декабре 2018 г. при посещении ИК-47 к Омбудсмену (Акыйкатчы) обратился осужденный Ж. Иманалиев, отбывающий наказание в исправительной колонии №47, который по приговору Первомайского районного суда от 28 января 2015 г. и приговору Бишкекского городского суда от 31 июля 2015 г. с 1 августа 2015 г. по 2 марта 2017 г. отбывал наказание в колонии №47 г. Бишкека. В связи с возбуждением в период отбывания наказания уголовным делом на основании постановления от 03.03.2017 г. в отношении бывшего аудитора Счетной палаты КР А. Шыкмаматова и других, Ж. Иманалиева перевели из колонии №47 в СИЗО ГКНБ, а позже в СИЗО-1 г. Бишкека.

После отмены приговора Первомайского районного суда от 19 декабря 2017 г. Коллегией по уголовным делам и административных правонарушениях Бишкекского городского суда 17.09.2018 г., на основании постановления от 17.09.2018 г., мера пресечения в отношении Ж. Иманалиева отменена и он переведен в ИК-47, где находится по сегодняшний день.

При этом, принимая во внимание время нахождения Ж. Иманалиева в СИЗО ГКНБ КР, СИЗО-1 г. Бишкека и колонии №47, по подсчетам по первому приговору суда возможно применение п. 3, ч. 3 ст. 69 УК КР (условно-досрочное освобождение). Администрация СИЗО-1, ссылаясь на то, что

приговор суда по второму уголовному делу в отношении Ж. Иманалиева не вступил в законную силу и не может произвести подсчеты срока наказания, необходимые для рассмотрения вопроса об условно-досрочном освобождении.

На сегодняшний день стоит вопрос об исчислении срока отбытого наказания в отношении Ж. Иманалиева, учитывая пребывание в СИЗО-1 во время расследования уголовного дела и судебного разбирательства по второму уголовному делу.

Ответственные лица ГСИН пояснили, что исчисление срока нахождения в СИЗО вне их компетенции, так как текущее пребывание в СИЗО определено решением лишь в качестве меры пресечения, принятым судьей.

В настоящее время постановлением от 20 декабря 2018 г. другое уголовное дело, возбужденное 17 февраля 2017 года в отношении А. Шыкмаматова, Ж. Иманалиева и других, прекращено за недоказанностью предъявленного обвинения. Ж. Иманалиев отмечает, что за время нахождения в СИЗО-1 значительно подорвал свое здоровье, ухудшилось зрение. Несмотря на пребывание в СИЗО, данный срок не засчитан.

## ПО ВОПРОСУ ЛИЧНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ О. ТЕКЕБАЕВА

На имя Омбудсмана КР обратились юристы по поводу О. Текебаева, находящегося в исправительной колонии №47 ГСИН при ПКР.

Внутри его камеры установили систему видеонаблюдения, несмотря на обращение к администрации, учитывая наличие видеослежения снаружи. Из ответа Государственной службы исполнения наказания следует, что в ответ на письменное заявление О. Текебаева об обеспечении его личной безопасности, в соответствии со ст. 12 УИК КР администрация учреждения №47 приняла решение о раздельном содержании О. Текебаева от основной массы спецконтингента в специально отведенном помещении. В целях обеспечения его личной безопасности, в соответствии со ст. 55 УИК КР, установлены две камеры видеонаблюдения – одна на внешней территории помещения с выводом на мониторы дежурной части учреждения и вторая – в помещении, где содержится О. Текебаев с выводом на мониторы видеонаблюдения Центрального Аппарата ГСИН при ПКР.

Во время беседы О. Текебаев выразил обеспокоенность относительно установки видеокамеры внутри помещения. Он сообщил, что видеокамера влияет на его психологическое состояние, так как его действия наблюдаются круглосуточно. Кроме того, он опасается, что при подключении к Интернету за ним могут наблюдать другие лица в режиме онлайн, а также возможен монтаж. Со слов О. Текебаева, вышеописанное унижает его человеческое достоинство. При этом, наружная дверь оснащена системой видеослежения.

Данный вопрос был снят экс-премьер-министром С. Исаковым, но впоследствии видеокамера была вновь установлена. В настоящее время камера

---

стоит, однако после отставки председателя ГКНБ А. Сегизбаева О. Текебаев перестал рассматривать ее в качестве угрозы и шантажа.

## ПО ДЕЛУ Б. АСАНОВА

На имя Омбудсмена КР обратились члены комитета политических заключенных А. Коргонбеков, У. Маматаев, Зульфия М. Т. Мадаминов в интересах Б. Асанова на получение своевременной медицинской помощи в условиях содержания под стражей.

В ожидании очередного судебного заседания в Бишкекском городском суде Б. Асанова увезли в центральную больницу ИК-47, где ему проведена хирургическая операция.

Сотрудники аппарата Омбудсмена КР посетили ИК-47 и провели беседу с Б. Асановым, в ходе которой он просил о содействии в предоставлении ему краткосрочного свидания со своей супругой.

Учитывая его состояние здоровья, аппаратом Акыйкатчы было направлено письмо Председателю Бишкекского городского суда И. Воронцовой с просьбой о разрешении краткосрочного свидания Б. Асанова со своей семьей. В ответе председателя Бишкекского городского суда (далее – БГС) И. Воронцовой<sup>256</sup> указывается, что в соответствии со ст. 328 УПК КР, свидание с лицом, содержащимся под стражей, предоставляется судом до обращения приговора к исполнению. Свидание с близкими родственниками Б. Асанову будет предоставлено в соответствии с требованиями закона после провозглашения приговора.

Необходимо отметить, что обвинительный приговор Первомайского районного суда г. Бишкека выносился 17 апреля 2017 года и на момент рассмотрения обращения о предоставлении краткосрочного свидания председателем БГС И. Воронцовой приговор суда еще не вступил в законную силу из-за обжалования в апелляционном порядке.

Приводимые в письме председателя БГС И. Воронцовой аргументы свидетельствуют о неосведомленности и предоставлении информации, не соответствующей действительности.

Ранее, на основании положений ст. 328 УПК КР, родственникам осужденных Б. Асанова и других лиц, в июне 2017 года 2 раза были предоставлены свидания, о чем упоминается в ответе за подписью заместителя Председателя Бишкекского городского суда А. Момуналиева<sup>257</sup>.

Омбудсмен КР дважды направлял письма в адрес Председателя БГС с просьбой предоставить информацию (комментарий) по данным ответам (13-58 от 09.01.2018 г., 13-289 от 01.02.2018 г.). однако, ответы на письма не получены, что является нарушением требований п. 2 ст. 8 Закона

---

256. Исх. № Н-01-17/749 от 08.12.2017 г.

257. Исх. №Н-01-17/498 от 23.08.2017 г.

«О порядке рассмотрения обращений граждан» и п. 5 ст. 12, п. 1 ст. 13 Закона «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики». Впоследствии Б. Асанов, Э. Карыбеков, К. Кадыров объявили сухую голодовку, связывая рассмотрение дела с возможным вмешательством экс-председателя ГКНБ А. Сегизбаева.

## ДЕЛО К. САМАКОВА

В адрес Омбудсмана КР поступило обращение председателя ОО «Народный надзор», экс-депутата ЖК КР Э. Исакова, в интересах К. Самакова.

В частности, отмечено, что К. Самаков не должен быть привлечен по статье за коррупцию, поскольку на момент трансформации соответствующих земель 2008 года он не занимал должностного положения и не являлся депутатом Жогорку Кенеша. В обращении также указывается:

Сын К. Самакова и два бывших помощника привлечены к ответственности без возбуждения уголовного дела. В деле есть три постановления о возбуждении уголовных дел, но все они возбуждены в отношении должностных лиц, которыми никто из них не являлся.

В соответствии с требованиями ч. 1, 3 ст. 310 УПК КР приговор признается обоснованным, если он вынесен на основании всестороннего и объективного исследования представленных суду доказательств (дело рассматривалось под председательством судьи Д. Назарова).

Протоколы допросов составляли на другом языке. В числе обвиняемых указывался умерший – Медет Садыркулов. Одного свидетеля заставили подписать показания, что он видел К. Самакова вместе с Жанышем Бакиевым, а в суде он дал показания, что никого не мог видеть, поскольку давно ослеп из-за болезни. С протоколом своих показаний слепой свидетель не ознакомился, так как на допросе он был один, без адвоката или родственника.

С января 2016 года по июнь 2017 года дело находилось в производстве судьи Октябрьского районного суда Ч. Адамкулова. За это время проведено более 50 судебных заседаний, исследованы 15 томов основных и несколько томов дополнительных материалов дела, допрошены 61 свидетель и 9 подсудимых, защита и обвинение выступили в прениях. Накануне вынесения приговора по делу судью Ч. Адамкулова заменили на Д. Назарова. Причем, судья Ч. Адамкулов, которого заменили в связи с тяжелой болезнью, продолжал работать и рассматривать другие дела. Д. Назаров допросил только пятерых свидетелей, материалы дела судом не исследовались, приговор был оглашен в нерабочее время – в полночь с 19 на 20 декабря 2017 года.

В материалах дела имеется переписка между заместителями Генерального прокурора, которые обсуждают, как задним числом узаконить уголовное дело путем отмены трансформации. В уголовном деле отсутствует указание пострадавшей стороны и не обозначен ущерб. Государство не понесло ущерба, поскольку трансформированные земли были частными; деньги продавцов и покупателей участков не имели отношения к казне или бюджету.

---

Ни одна сделка с земельными участками не отменена и не оспорена в суде, обвинение не представило доказательств нарушения закона при проведении трансформации, прокуратура не опротестовала данные действия, решения не отменены вышестоящими органами, не оспорены в суде решения по согласованию трансформации, принятые айылными кенешами, айыл окмоту, районной комиссией по вопросам отвода земель, районной и областной администрациями.

Не привлечен к дисциплинарной, административной и уголовной ответственности ни один из, примерно, 200 должностных лиц, утвердивших и согласовавших заявки на трансформацию на уровне местного самоуправления, местных, районных и областных государственных администраций, министерств, ведомств и Аппарата Правительства КР. Не были отменены решения государственных органов, вытекающие из трансформации (протоколы Госархстроля об утверждении градостроительной документации застройки трансформированных участков, госакты о праве частной собственности на земельные участки категории населенных пунктов и т.д.).

Судья Д. Назаров, в нарушение норм УПК КР, после оглашения приговора переделал текст вынесенного приговора, внося в него множество изменений. Адвокаты с первого заседания до оглашения приговора производили аудиозапись с последующей расшифровкой. Это позволило выявить расхождения между оглашенным приговором и текстом письменного приговора, полученного защитниками через 3 дня. Изменения коснулись описательно-мотивировочной и резолютивной частей. При оглашении приговора судья Д. Назаров ссылался на показания 31 свидетеля, а в письменном приговоре указаны показания 52 свидетелей. Задним числом в письменный приговор включены 21 свидетель, которые в оглашенном приговоре отсутствовали.

Все лица, проходящие по делам, получившим широкий общественный резонанс, обвиняют правоохранительные органы и суды в исполнении политического заказа.

## ОТНОСИТЕЛЬНО НЕЗАКОННОГО ПРИВЛЕЧЕНИЯ К УГОЛОВНОМУ НАКАЗАНИЮ

*Согласно положениям законодательства Кыргызской Республики в компетенцию Акыйкатчы (Омбудсмена) не входят полномочия по даче правовой оценки судебным актам, но в тоже время в ходе рассмотрения жалоб и обращений граждан Кыргызстана были выявлены случаи незаконного привлечения и осуждения судом граждан, о которых считаем целесообразным ниже отметить, в рамках реализации парламентского контроля за соблюдением прав и свобод человека в Кыргызской Республике.*

В частности, на имя Омбудсмена КР поступило заявление гражданина А.К. о том, что его осудили за совершение преступления (ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 126 – незаконное помещение лица в психиатрический стационар Уголовного кодекса КР), которого он не совершал. Хотя, в данном случае можно утверждать об отсутствии самого события преступления.

В ходе ознакомления с материалами уголовного дела по данному факту стало известно, что приговором Ошского городского суда от 22 апреля 2010 года А.К. был осужден за совершение преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 126 УК КР с применением меры уголовного наказания в виде 2-х лет лишения свободы, а также взысканием морального и материального ущерба в пользу потерпевшего своего родного младшего брата С.К. в размере 250 тыс. (двести пятьдесят тысяч) сомов.

Следует отметить, что при пересмотре вышеупомянутого уголовного дела в апелляционном и надзорном порядке, приговором Ошского областного суда от 25 января 2011 года и постановлением Верховного суда КР от 4 мая 2011 года, в части обвинения А.К. в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 126 УК КР, приговор Ошского городского суда от 22 апреля 2010 года был оставлен в силе и без каких-либо существенных изменений.

Вместе с тем, проведенный нами анализ материалов данного уголовного дела и в том числе всех вышеперечисленных судебных вердиктов показал наличие обстоятельств, которые подтверждают доводы заявителя А.К. о его невиновности в совершении вышеупомянутого преступления.

Так, например, из приговора Ошского городского суда от 22 апреля 2010 года (а также судебных вердиктов апелляционной и надзорной инстанций, вынесенных по этому же уголовному делу) следует, что, по мнению суда, преступные действия А.К. выражались в незаконном помещении им своего младшего брата С.К. в Республиканскую психиатрическую больницу, расположенную в поселке Кызыл-Жар Джалал-Абадской области (далее – РПБ Кызыл-Жар).

При этом из смысла, содержащегося в данных судебных актах, следует, что преступный умысел и действия А.К. выражались в непосредственной организации им всего процесса и процедур (связанных с незаконным принудительным помещением С.К. в РПБ Кызыл-Жар), путем непосредственного воздействия на эти процессы и процедуры, а также управление ими.

Иными словами, по мнению суда, преступные действия А.К. выражались в том, что он:

- незаконно инициировал и организовал проведение судебно-психиатрической экспертизы в отношении С.К.;
- оказал непосредственное преступное влияние на врачей-психиатров (А. Максимбеков, Е. Ковалева, Д. Бараталиева) Ошского областного центра психического здоровья, путем введения их в заблуждение и предоставления им заведомо ложной информации относительно психически болезненного состояния С.К., которое в свою очередь привело к тому, что у вышеперечисленных врачей-психиатров сложилось ошибочное, но устойчивое предубеждение насчет наличия психической болезни у С.К., что повлияло на вынесение ими ошибочных выводов и рекомендаций (о необходимости принудительного помещения С.К. в РПБ Кызыл-Жар), которые были изложены в заключении судебно-психиатрической экспертизы от 25 марта 2006 года;



- 
- совершил преступные действия, выразившиеся в том, что он непосредственно способствовал вынесению Ошским городским судом ошибочного и неправоудного решения, в соответствии с которым С.К. был в принудительном порядке помещен в РПБ Кызыл-Жар.

Подобные обвинительные выводы, изложенные в приговоре Ошского городского суда от 22 апреля 2010 года (а также в судебных актах апелляционной и надзорной инстанции, вынесенных по этому же уголовному делу), выглядят нелогичными и даже абсурдными по следующим причинам:

1. Так называемое, преступление (ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 126 УК КР) было совершено (и считается оконченным) 3 апреля 2006 года, то есть в день принудительного помещения С.К. в психиатрический стационар.

Приговор Ошского городского суда по данному уголовному делу был вынесен 22 апреля 2010 года, то есть более чем через 4 года со дня совершения, так называемого, преступления.

При этом в соответствии с данным приговором А.К. было назначено наказание в виде двух лет лишения свободы и взыскание с него 250 тыс. (двести пятьдесят тысяч) сомов в виде морального и материального ущерба.

Тем самым, со стороны Ошского городского суда было допущено нарушение требований:

- п. 2 ч. 1 ст. 67 УК КР<sup>258</sup>;
- п. 11 ч. 1 ст. 28 УПК КР<sup>259</sup>;
- п. 3 ч. 4 ст. 315 УПК КР<sup>260</sup>.

В соответствии с вышеперечисленными нормами УК КР и УПК КР, Ошский городской суд по данному уголовному делу не имел права назначать уголовное наказание поскольку по инкриминируемому составу преступления истек срок давности, который составляет 3 года.

По этому же уголовному делу аналогичные нарушения законодательства были допущены со стороны Ошского областного суда и Верховного суда Кыргызской Республики.

2. Необходимо отметить, что 16 марта 2006 года в ОВД Ноокатского района с письменным заявлением обратилась М.К., в котором она просила принять соответствующие меры в отношении ее сына С.К. в связи с агрессивностью его действий, представляющих социальную опасность для окружающих его людей.

В данном контексте важно отметить, что вопрос о достоверности и самостоятельности волеизъявления М.К., излагаемого в вышеуказанном заявлении в законодательно установленном порядке **никем не ставился под сомнение и никем не опровергался.**

---

258. Ст. 67 УК КР Давность привлечения к уголовной ответственности.

259. Ст. 28 УПК КР Обстоятельства, исключающие уголовное судопроизводство.

260. Ст. 315 УПК КР Основания постановления обвинительного приговора.



А, соответственно, какие-либо доводы о том, что данное заявление М.К. было подписано не ею, и при этом ее подпись могла быть подделана со стороны А.К. являются ничем иным, как субъективными домыслами и догадками, которые ничем документально не подтверждаются и не должны были браться за основу предъявленного ему обвинения в совершении вышеуказанного преступления.

При этом, информация о том, что именно М.К. (а не А.К.) обращалась в ОВД Ноокатского района с вышеуказанным заявлением подтверждается и в постановлении «О прекращении уголовного дела», вынесенном 23 октября 2009 года старшим следователем Следственного отдела УВД г. Оша Н.К. Маматовым.

3. Следует отметить, что судебно-психиатрическая экспертиза, проводившаяся 25.03.2006 г. в отношении С.К., была инициирована на основании соответствующего постановления следователя Следственного отдела ОВД Ноокатского района К. Базарбаева.

Таким образом, необходимо отметить, что амбулаторная судебно-психиатрическая экспертиза, проводившаяся (в отношении С.К.) 25 марта 2006 года врачами психиатрами Ошского областного центра психического здоровья была инициирована не по обращению и просьбе А.К., **а на основании соответствующего постановления следователя ОВД Ноокатского района К. Базарбаева**, вынесенного в рамках рассмотрения вышеупомянутого заявления М.К.

В данной связи важно отметить, что вопрос о законности и обоснованности вышеупомянутого постановления следователя ОВД Ноокатского района К. Базарбаева никем не оспаривался и в законодательно установленном порядке данное постановление никем не отменялось.

Таким образом, доводы судов (по обозначенному уголовному делу) о том, что преступные действия А.К. выражаются в незаконном инициировании и организации проведения судебно-психиатрической экспертизы в отношении С.К., являются безосновательными и опровергаются вышеперечисленными фактами и материалами.

4. В обозначенном уголовном деле не имеется абсолютно никаких документально подтверждаемых доказательных материалов, свидетельствующих в пользу того, что А.К. повлиял на ход и результаты судебно-психиатрической экспертизы, проводившейся 25 марта 2006 года в отношении С.К.

Более того, среди изученных нами материалов имеются доказательства, свидетельствующие об обратном, то есть о полной непричастности А.К. к вышеупомянутой судебно-психиатрической экспертизе, проводившейся 25 марта 2006 года.

В частности, в материалах уголовного дела имеется Объяснительная записка (адресованная Верховному суду), подписанная врачами экспертами А. Максымбековым, Е. Ковалевой, Д. Бараталиевой, где они собственноручно подтверждают о том, что 25 марта 2006 года вышеуказанная судебно-психиатрическая экспертиза прово-

---

дидась только на основании постановления следователя К. Базарбаева и во время ее проведения А.К. **вообще не участвовал и никаких показаний не давал.**

5. Необходимо отметить, что со стороны Следственного отдела УВД г. Ош в отношении вышеперечисленных врачей-психиатров было возбуждено уголовное дело с предъявлением им обвинения в совершении преступлений предусмотренных ч. 2 ст. 126 УК КР (Незаконное помещение лица в психиатрический стационар, совершенное лицом с использованием своего служебного положения), ст. 315 УК КР (Служебный подлог), ч. 1 ст. 330 УК КР (Заведомо ложные показания, заключение эксперта), которые они якобы могли совершить при проведении вышеупомянутой судебно-психиатрической экспертизы в отношении С.К., состоявшейся 25 марта 2006 года.

Однако, в ходе реализации проверочных мероприятий в рамках данного уголовного дела, никакое из обвинений в совершении вышеперечисленных преступлений **не нашло своего подтверждения** и, в соответствии с постановлением старшего следователя Следственного отдела УВД г. Оша Н.К. Маматова от 23 октября 2009 года, данное уголовное дело было прекращено на основании требований п. 2 ч. 1 ст. 28 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики (то есть за отсутствием в деянии состава преступления).

Таким образом, следует отметить, что со стороны следственных органов была подтверждена законность действий вышеперечисленных врачей-психиатров, проводивших вышесказанную судебно-психиатрическую экспертизу 26 марта 2006 года в отношении С.К.

6. Согласно вышеперечисленным судебным вердиктам в части обвинения С.К. в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 126 УК КР, суды посчитали, что преступные действия А.К. выражались в оказании непосредственного незаконного преступного влияния и воздействия на то, чтобы Ошский городской суд вынес противозаконное, неправильное и ошибочное решение от 28 марта 2006 года о необходимости госпитализации С.К. в РПБ Кызыл-Жар, в принудительном порядке.

В данном случае вызывает недоумение вопрос о том, как вообще можно говорить о незаконности, ошибочности и неправильности судебного решения, если оно в законодательно установленном порядке не признавалось таковым и соответственно не отменялось.

При этом, важно отметить, что в Ошский городской суд, в письменном виде о необходимости принудительного помещения С.К. в РПБ-2 обратилась, в первую очередь, его мать – К.М., которая пояснила суду о явной и общественно опасной агрессивности, а также неадекватности поведения ее сына С.К.

Аналогичные показания в ходе этого же судебного разбирательства были даны родной сестрой С.К. – Т.К. (о чем отмечено в тексте Решения Ошского городского суда от 28 марта 2006 года).

Стоит также упомянуть, что Ошский городской суд в своем решении от 28 марта 2006 года взял за основу вышеупомянутое заключение судебно-психиатрической экспертизы №58 от 25.03.2006 г. (к которому, как уже было сказано выше, А.К. не имел абсолютно никакого отношения).

Также, важно отметить, что на судебном процессе Ошского городского суда, проводившегося 28.03.2006 г. (на котором рассматривался вопрос помещения С.К. в психиатрический стационар), также принимал непосредственное участие прокурор Д. И. Исмаилова, которая, в силу реализации своих служебных полномочий, обеспечивала надзор за законностью судебного разбирательства и принятых в ходе него судебных решений.

При этом, как известно, со стороны прокурора Д. И. Исмаиловой вышеупомянутое Решение Ошского городского суда от 28.03.2006 г. не обжаловалось и вообще с ее стороны каких-либо претензий и нареканий по поводу законности и объективности проведения данного судебного разбирательства, не высказывалось.

В данном контексте, следует отметить, что:

- в законодательно установленном порядке вышеупомянутое Решение Ошского городского суда 28 марта 2006 года никем не отменялось и не признавалось незаконным;
- в действиях судьи Ошского городского суда Б. А. Нурмаматова (вынесшего вышеуказанное Решение об удовлетворении заявления К.М. и других лиц о принудительном помещении С.К. в РПБ Кызыл-Жар) не было выявлено каких-либо нарушений, иначе судья Б.А. Нурмаматов подвергся бы привлечению к дисциплинарной и/ или иной ответственности;
- Решение Ошского городского суда 28 марта 2006 года основано на:
  - а) соответствующих показаниях матери и родной сестры С.К. (достоверность показаний которых никем не опровергалась);
  - б) заключение судебно-психиатрической экспертизы №58 от 25.03.2006 г. (законность и обоснованность которого была подтверждена в ходе реализации соответствующих проверочных мероприятий, проводившимися следственными органами);
- весь ход судебного процесса, в рамках которого принималось Решение Ошского городского суда от 28 марта 2006 г., сопровождался обязательным участием прокурора, который никаких нарушений не обнаружил.

Таким образом, обобщая вышесказанное необходимо отметить, что А.К. был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 126 УК КР, т.е. в незаконном помещении С.К. в психиатрический стационар, хотя на самом деле принудительное

---

помещение С.К. в РПБ Кызыл-Жар сопровождалось принятием таких документов как:

- постановление следователя о назначении судебно-психиатрической экспертизы;
- заключение судебно-психиатрической экспертизы;
- решение суда о принудительном помещении в психиатрический стационар.

При этом наглядно видно, что на принятие всех вышеперечисленных документов А.К. не оказывал какого-либо незаконного, а тем более преступного влияния и воздействия.

7. Необходимо отметить, что в описательно-мотивировочной части судебных вердиктов всех трех судебных инстанций по уголовному делу в соответствии с которым А.К. был признан виновным в совершении преступления предусмотренного ч. 1 ст. 126 УК КР, не содержится описания преступного деяния, признанного судом доказанным, с указанием места, времени и способа его совершения. А также в них не приводятся доказательства, на которых основаны выводы суда в отношении подсудимого и мотивы, по которым суд отверг другие доказательства.

Тем самым, в вышеупомянутых судебных вердиктах допущено нарушение требований ч. 1 ст. 319 УПК КР, в соответствии с которой описательно-мотивировочная часть обвинительного приговора должна содержать описание преступного деяния, признанного судом доказанным, с указанием места, времени, способа его совершения. При этом в приговоре должны приводиться доказательства, на которых основаны выводы суда в отношении подсудимого и мотивы, по которым суд отверг другие доказательства.

Кроме того, необходимо отметить, что в рамках исполнения вышеупомянутого приговора Ошского городского суда от 22 апреля 2010 года, в части взыскания с А.К. суммы ущерба в размере 250 тыс. (двести пятьдесят тысяч) сомов, 23 августа 2017 года Ноокатским районным судом вынесено Определение об обращении взыскания суммы ущерба в отношении единственного жилья – дома, в котором проживает семья А.К.

Таким образом, возникла ситуация, когда из-за несправедливого обозначенного обвинительного приговора Ошского городского суда от 22 апреля 2010 года семья А.К., состоящая из семи человек остается в бедственном положении буквально на улице.

Подводя итоги вышеизложенного, необходимо подчеркнуть, что на судебные органы (как на органы государственной власти) возложена задача по защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов граждан. Однако, в свете вышесказанного необходимо констатировать тот факт, что вышеперечисленными приговорами Ошского городского суда от 22 апреля 2010 года и Ошского областного суда от 25 января 2011 года, а также поста-

новлением Верховного суда Кыргызской Республики от 4 мая 2011 года, были грубо нарушены права А.К., поскольку он был осужден за совершение преступления (ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 126 (незаконное помещение лица в психиатрический стационар) Уголовного кодекса КР), которого вообще не совершал и можно сказать об отсутствии самого события преступления.

По вышеперечисленным обстоятельствам со стороны А.К. неоднократно направлялись соответствующие обращения в адрес Верховного суда и Генеральной прокуратуры КР, где излагались факты, свидетельствующие о его невиновности в совершении преступления, за которое он был осужден по ч. 1 ст. 126 УК КР.

Однако, на обозначенные обращения А.К. поступали ответы, в которых они лишь ограничивались рекомендациями обратиться друг к другу.

В частности, Верховный суд предлагал заявителю направить соответствующее обращение в Генеральную прокуратуру КР. В свою очередь, Генеральная прокуратура рекомендовала обратиться заявителю в Верховный суд КР.

### **7.3. МОНИТОРИНГ СОБЛЮДЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ КАЧЕСТВА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ В ЗАКРЫТЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ (ИВС И СИЗО)**

В целях недопущения пыток и жестокого обращения сотрудники аппарата Акыйкатчы (Омбудсмене) осуществляют плановое посещение закрытых учреждений на территории Кыргызской Республики (см. раздел 7.1).

В этой связи проводится работа по внедрению Стамбульского протокола для документирования медицинскими работниками заявлений о пытках и жестоком обращении (см. *Специальный доклад Акыйкатчы за 2017 год «Эффективность применения Стамбульского протокола при производстве судебных экспертиз в отношении жертв пыток и жестокого обращения»*). Положение с обеспечением прав в психиатрических заведениях рассмотрено в отдельном разделе доклада (см. раздел 8) Фактические условия содержания в закрытых учреждениях могут быть сопоставимы с пытками и жестоким обращением, из-за чего Специальные докладчики ООН предлагали закрыть отдельные учреждения.

Из-за опасений возможного давления на лиц, фигурирующих в резонансных делах, предлагалась установка постоянного мониторинга посредством камер наблюдения, данная инициатива затронула гарантии задержанных встречаться со своим защитником (адвокатом) без внешнего контроля (см. разделы 7.2). В докладе за 2017 год поднимался вопрос физической доступности судов для ЛОВЗ (раздел 5.3 доклада за 2017 год), а также вопрос о размерах государственных пошлин, как возможном препятствии на пути к правосудию (см. раздел 6.1 доклада за 2018 год).

---

В 2018 году обращение одного из подсудимых на «Горячую линию 115» подняло вопрос качества и объема медицинской помощи, оказываемой в закрытых учреждениях. Данный раздел содержит детальную информацию по этому вопросу, которая сопоставима со специальными докладами, выпускаемыми Акыйкатчы. Кроме того, в 2017 году Омбудсмен КР выпустил специальный доклад «Соблюдение права на охрану здоровья в исправительной колонии №2 ГСИН при ПКР», также касающийся рассматриваемой темы.

Институт Омбудсмана и ОФ «Голос свободы», в рамках Меморандума о сотрудничестве, провели мониторинг в ИВС ОВД и СИЗО ГСИН при ПКР по соблюдению права на свободу от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, в контексте доступа к неотложной медицинской помощи в закрытых учреждениях. Необходимость предоставлять быстрое медицинское обследование и документировать физическое и психическое состояние человека при поступлении (и убытии) в места задержания, а также по просьбе задержанного – это один из основных элементов гарантии против пыток.

Национальное законодательство Кыргызской Республики включает в себя нормы, предусматривающие реализацию международных стандартов по обращению с заключенными. Право каждого на охрану здоровья и бесплатное медицинское обслуживание, в том числе на льготных условиях в объеме государственных гарантий, закреплено в ст. 47 Конституции КР.

Закон «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике»<sup>261</sup> предусматривает, что лицам, помещенным в изоляторы временного содержания и специальные учреждения уголовно-исполнительной системы, медико-санитарная помощь оказывается ведомственными медико-санитарными службами либо государственными или муниципальными организациями здравоохранения на основе заключенных договоров в порядке, устанавливаемом Правительством Кыргызской Республики.

Под медико-санитарной помощью в законе понимается комплекс медицинских и иных мер, направленных на охрану, укрепление и восстановление здоровья граждан. Закон «О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений» от 31 октября 2002 года №150 устанавливает, что при возникновении угрозы жизни и здоровью подозреваемого или обвиняемого сотрудники мест содержания под стражей обязаны незамедлительно принять меры по обеспечению его безопасности (ст. 18).

Министерство здравоохранения активно продвигает внедрение Руководства по документированию насилия/пыток во все организации здравоохранения. По республике проводятся обучения медицинских работников, судебно-медицинских экспертов, судебных психологов и судебных психиатров. В проекте госпрограммы<sup>262</sup> по охране здоровья населения, предус-

---

261. от 9 января 2005 года, №6, ст. 33.

262. Проект программы Правительства КР по охране здоровья населения и развитию системы здравоохранения на 2019-2013 гг. «Здоровый человек-процветающая страна». Доступно на сайте: <http://zdrav2030.med.kg/index.php/ru/2-uncategorised/10-gosudarstvennaya-programma-razvitiya-zdravookhraneniya-2030>



матриваются меры, направленные на поэтапную интеграцию медицинского обслуживания пенитенциарной системы в систему здравоохранения. В то же время очевидно, что положительных результатов в улучшении медицинского обслуживания можно добиться при консолидации усилий ключевых государственных органов и гражданского сектора.

Вопрос соблюдения права человека на получение медицинской помощи в закрытых учреждениях уже давно является фокусом для наблюдения и изучения правозащитными органами и организациями республики. Однако вопрос соответствия предоставляемых услуг лицам, содержащимся в ИВС ОВД и СИЗО ГСИН при ПКР, национальным стандартам здравоохранения, до настоящего времени не изучался.

Результаты исследования могут быть полезными для ознакомления с текущим состоянием соблюдения права на здоровье лиц, содержащихся в ИВС ОВД и СИЗО ГСИН, рекомендациями экспертов по улучшению качества предоставления медицинской помощи, а также для разработки методологии комплексного исследования состояния медицинского обслуживания в пенитенциарной системе Кыргызской Республики и выработки плана ее последующей интеграции в систему общественного здравоохранения, а также для международных агентств, общественных организаций в целях улучшения соблюдения прав человека.

Методология мониторинга была построена на сочетании количественных и качественных методов, которые включали опрос лиц, содержащихся в ИВС и СИЗО ГСИН при ПКР, проведение индивидуальных интервью с представителями данных учреждений, изучение нормативной базы, регулирующей вопросы медицинского обслуживания, а также мониторинг обеспеченности данных учреждений лекарственными средствами, изделиями медицинского назначения и инфраструктуры помещений.

Мониторинг проведен в 16 ИВС и трех СИЗО Чуйской, Иссык-Кульской и Нарынской областей, а также г. Бишкека. Посещения проводились в июле-октябре 2018 года.

Для проведения количественного исследования применялся стандартизированный вопросник, используемый аппаратом Омбудсмена (Акыйкатчы) при проведении мониторинга ИВС и СИЗО, который включал вопросы получения медицинской помощи.

С учетом того, что численность лиц, содержащихся в исследуемых учреждениях, значительно варьировала по численности, была применена квотная выборка. Размер квоты определен в зависимости от размера учреждения.

Важно отметить, что в ряде случаев исследованием были охвачены все лица, находящиеся в учреждении на момент посещения. При проведении выборки в больших по численности учреждениях проводился случайный отбор камер. Принять участие в исследовании было предложено всем лицам, содержащимся в выбранной камере.



При проведении опроса лиц, содержащихся в ИВС и СИЗО, особое внимание было уделено обеспечению принципов конфиденциальности и безопасности. В проведении опроса участвовали сотрудники аппарата Омбудсмана (Акыйкатчы), юристы ОФ «Голос Свободы» и медицинские работники системы ФОМС и МЗ КР.

Глубинные интервью с сотрудниками и заключенными ИВС и СИЗО посвящены вопросам предоставления медицинской помощи, обеспеченности лекарственными средствами, изделиями медицинского назначения и инфраструктуры помещений. Отдельное внимание уделено оценке знаний медицинских сотрудников ИВС и СИЗО по алгоритмам оказания неотложной помощи, которая проводилась специалистами ФОМС и МЗ КР.

Всего при исследовании было опрошено 433 человека, в том числе 98 – в ИВС и 316 – в СИЗО, 19 – медицинских работников СИЗО и ИВС. Анализ по половой принадлежности проводился только по данным, полученным в СИЗО, поскольку численность женщин, опрошенных в ИВС, была недостаточной для проведения гендерного анализа по ИВС.

В таблице №1 представлена информация о количестве вопросников, собранных при проведении опроса среди лиц, содержащихся в ИВС и СИЗО по учреждениям.

Таблица 7.3.1.

**СВЕДЕНИЯ О КОЛИЧЕСТВЕ ЛИЦ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В ИВС ОВД,  
ПРИНЯВШИХ УЧАСТИЕ В ОПРОСЕ**

Учреждения	Кол-во респондентов, чел.	Фактическое количество содержащихся лиц, на момент мониторинга	% охвата в выборке
ИВС ГУВД г. Бишкека	18	33	54,5
ИВС ГУВД г. Токмока	3	3	100
ИВС ОВД Сокулукского р-на	10	34	29,4
ИВС ОВД Ыссык-Атинского р-на	4	21	19,0
ИВС ОВД Кеминского р-на	4	4	100
ИВС ОВД Жайыльского р-на	13	20	65,0
ИВС ОВД Московского р-на	14	14	100
ИВС ОВД Панфиловского р-на	4	4	100
ИВС ГУВД г. Каракола	1	1	100
ИВС ОВД Иссык-Кульского р-на	9	17	52,9
ИВС ОВД Тюпского р-на	–	–	
ИВС ОВД г. Балыкчы	8	8	100
ИВС ГУВД г. Нарына	3	3	100

ИВС ОВД Ат-Башинского р-на	–	–	–
ИВС ОВД Кочкорского р-на	3	3	100
ИВС ОВД Жумгалского р-на	4	6	66,7
<b>ИТОГО по ИВС:</b>	<b>98</b>	<b>171</b>	<b>57,3</b>
СИЗО г. Бишкека	239	1683	14,2
СИЗО №23 г. Каракола	55	116	47,4
СИЗО г. Нарына	22	35	62,9
<b>ИТОГО по СИЗО:</b>	<b>316</b>	<b>1834</b>	<b>17,2</b>
<b>ИТОГО в опросе приняли участие:</b>	<b>414</b>		

### 7.3.1. ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ ПО ИВС ОВД

1. Право на свободу от пыток и защиту от бесчеловечного, жестокого или унижающего достоинство видам обращения, прописанное в ч. 1, 2 Конституции КР, не соблюдается. **Медицинская помощь лицам, содержащимся в ИВС ОВД, не соответствует действующим национальным стандартам оказания базовых медицинских услуг, предоставляемых на уровне первичной медико-санитарной помощи.** Медицинские услуги, предоставляемые в ИВС ОВД, оказываются не в полном объеме, а зачастую и вовсе отсутствуют. Ограниченность и отсутствие доступа к медицинской помощи приравнивается к бесчеловечным жестоким или унижающим достоинство видам обращения.
2. Законодательство имеет достаточные императивные нормы о равенстве доступа к медицинской помощи: Конституция КР ст. 47 ч. 1, 3 – каждый имеет право на охрану здоровья, бесплатное медицинское обслуживание, а также медицинское обслуживание на льготных условиях осуществляется в пределах государственных гарантий; Закон «Об организациях здравоохранения в Кыргызской Республики» ст. 19 – Регулирование, координация, а также контроль медицинской деятельности организаций здравоохранения независимо от их ведомственной подчиненности и форм собственности осуществляются уполномоченным государственным органом в области здравоохранения; Закон «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республики» ст. 33 – лицам, свобода которых ограничена на законном основании без вынесения приговора суда, отбывающим наказание по приговору суда вне мест лишения свободы, помещенным в изоляторы временного содержания, специальные учреждения уголовно-исполнительной системы, медико-санитарная помощь программы государственной гарантии, оказывается ведомственными медико-санитарными службами либо государственными или муниципальными организациями здравоохранения на основе заключен-

---

ных договоров в порядке, устанавливаемом Правительством. Таким образом, наблюдается бездействие уполномоченного органа (Министерства здравоохранения) в регулировании, контроле и оказании медицинской помощи в местах лишения и ограничения свободы.

3. Программа государственных гарантий в отношении задержанных в ИВС не применяется, что является дискриминацией и не соблюдением права на охрану здоровья, гарантированного в ст. 47 Конституции КР. Главной причиной дискриминационного отношения государства и общества к лицам, содержащимся в местах лишения и ограничения свободы, является искусственно созданная изоляция и стигма.

**Набор лекарственных средств и изделий медицинского назначения для оказания неотложной медицинской помощи не укомплектован.** Имеющийся во всех ИВС перечень лекарственных средств и изделий медицинского назначения является посиндромным набором лекарственных препаратов, то есть выдаются лекарства лицам, содержащимся в ИВС, в зависимости от предъявляемых ими жалоб и, при отсутствии медработника в штате ИВС, назначаются дежурным ИВС на основании его общих знаний в области медицины.

Необходимо отметить, что перечень лекарственных средств и медицинских изделий для лиц, содержащихся в изоляторах временного содержания ОВД, утвержденный совместным Приказом МВД от 22.09.2017 г. №145 и Приказом МЗ от 22.09.2017 г. №757, состоит из 46 наименований лекарственных средств таблетированной формы, различными мазями, антисептиками, аэрозолями для ингаляций, изделиями медицинского назначения (вата, марля, бинт, влажные салфетки и т.д.).

Доля противомикробных препаратов составляет 22% и назначение их только на основании жалоб, тем более немедицинским сотрудником ИВС, создает риск возникновения устойчивости к применяемым антибиотикам.

Для оказания неотложной медицинской помощи лицам, содержащимся в ИВС, нет ни кадрового потенциала, ни технических средств. В случае необходимости вызывается служба скорой медицинской помощи.

**Набор лекарственных средств неотложной помощи при анафилактическом шоке не укомплектован в полном объеме ни в одном ИВС.** Так как, ни в перечне лекарственных средств и медицинских изделий для лиц, содержащихся в изоляторах временного содержания ОВД, утвержденном совместным Приказом МВД от 22.09.2017 г. №145 и Приказом МЗ от 22.09.2017 г. №757, ни в универсальной медицинской аптечке, указанной в «Правилах внутреннего распорядка изоляторов временного содержания органов внутренних дел Кыргызской Республики» не включены все необходимые лекарства и изделия медицинского назначения для оказания неотложной помощи при анафилактическом шоке (H1 блокаторы – антигистаминные препараты, допамин, система для внутривенных вливаний и т.д.).

**Административные меры, безопасности процедур не соблюдаются.** Отсутствуют НПА по инфекционному контролю. Не проводится расчет потребности перчаток, одноразовых шприцов, моющих дезинфектантов,

асептиков, так как медицинскими работниками не проводятся медицинские процедуры (внутримышечные, внутривенные инъекции, первичная хирургическая обработка ран и т.д). Медицинские работники ИВС (кроме медицинского работника г. Балыкчы), из-за низкого их уровня компетентности, не владеют навыками по выполнению требований по безопасности часто применяемых медицинских процедур ни теоретически, ни практически.

**Процедурные кабинеты не оснащены в соответствии с требованиями.** Отмечается соответствующее оснащение по проекту, финансируемому Международным комитетом красного креста (далее МККК), но отсутствует аптечка аварийной ситуации, нет журналов (график) регистрации генеральных уборок, регистрации температуры в холодильнике, регистрации кварцевания, процедур, замены дезинфицирующих средств, так как не проводятся необходимые медицинские процедуры и манипуляции из-за невозможности обеспечения безопасности основных медицинских процедур и по причине невозможности соблюдения требований основ асептики также из-за низкого уровня профессиональной компетентности медработников ИВС.

**Перечень основного оборудования, изделий медицинского назначения и учетная медицинская документация для оказания экстренной медицинской помощи фельдшерами не соответствует** необходимому перечню во всех ИВС и состоит из минимального состава оборудования (23%) и изделий медицинского назначения (24%), даже в тех ИВС, где работают медицинские работники.

**Пакет услуг по экстренной медицинской помощи** не оснащен соответствующим оборудованием, не обеспечены необходимыми изделиями медицинского назначения и лекарственными средствами (отсутствуют иммобилизационные шины, ненаркотические анальгетики, средства для оральной регидратации, кристаллоидные инфузионные растворы, желудочный зонд, антидоты).

**У медицинских работников ИВС отмечается низкий уровень профессиональной компетентности в части владения навыками** оказания экстренной медицинской помощи при ранах, травмах, ожогах, отравлениях, переохлаждении, а также методами лечения гиповолемического и кардиогенного шока. Алгоритм оказания неотложной помощи при анафилактическом шоке был выполнен полностью только медицинским работником ИВС г. Балыкчы. Остальные медработники, состоящие в штате ИВС, не смогли выполнить ни один из пунктов вышеуказанного алгоритма.

**Не соблюдается порядок по хранению лекарственных средств и изделий медицинского назначения.** Лекарственные средства и изделия медицинского назначения, поступающие в ИВС по линии МККК, хранятся в шкафах процедурного кабинета, где не поддерживается определенная температура и влажность воздуха, и не проводится проверка их параметров, отсутствуют подтверждающие данные о проведении влажной уборки с применением разрешенных моющих средств. Не проводятся систематические мероприятия по борьбе с грызунами, насекомыми и другими вредителями. При размещении лекарственных средств не учитываются особенности их хране-

---

ния (например, таблетки и драже не хранят изолированно от других лекарственных средств, а вместе с лекарственными формами для инъекций, тогда как они должны храниться отдельно с учетом особенности тары (хрупкость).

В остальных ИВС, где используется универсальная медицинская аптечка, лекарственные средства и изделия медицинского назначения (таблетки, капсулы, флаконы, перекись водорода – 3% раствор во флаконах, спирт борный – 3% раствор во флаконах, бинты, вата, лейкопластырь) хранятся вместе в приспособленной коробке (хранится на посту у дежурного сотрудника ИВС) без учета особенностей хранения различных форм лекарственных средств, без учета соблюдения температурного режима и влажности воздуха в помещении.

Законодательство в сфере предоставления медицинского обслуживания в ИВС не содержит важных положений и нуждается в совершенствовании. В частности, мониторингом выявлены следующие пробелы в Правилах внутреннего распорядка в ИВС:

- не включены временные рамки между водворением в ИВС и проведением первичного медицинского осмотра вновь поступивших лиц;
- не прописана процедура осмотра задержанных на предмет наличия телесных повреждений при первичном водворении в ИВС и не регламентированы действия по их выявлению в соответствии с Практическим руководством по документированию насилия и пыток Министерства здравоохранения КР (принципы Стамбульского протокола);
- не детализированы действия по выявлению инфекционных заболеваний, в результате они должным образом не выявляются;
- не прописано требование проведения медицинского осмотра при каждом водворении в ИВС;
- не предусмотрены специальные меры, обеспечивающие женщинам реализовать свое право на наблюдение в период беременности у врача, диспансерное наблюдение по беременности, а также на прерывание беременности.

Перечень лекарственных средств и медицинских изделий для лиц, содержащихся в изоляторах временного содержания ОВД КР, и их закупа, приказами МВД КР от 22.09.2017 г. №145 и МЗ КР от 22.09.2017 г. №757, требуется привести в соответствие с новыми клиническими протоколами.

### **7.3.2. ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ ПО СЛЕДСТВЕННОМУ ИЗОЛЯТОРУ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ КР (ДАЛЕЕ СИЗО ГСИН)**

1. Качество медицинских услуг, предоставляемых в СИЗО ГСИН при ПКР, не в полной мере соответствуют стандартам, применяемым в системе общественного здравоохранения. Это приводит к ухудшению здоровья граждан во время их содержания под стражей и приравнивается к жестокому, бесчеловечному или унижающим достоинство видам обращения.
2. Медицинская служба системы ГСИН направляет в Национальный статистический комитет обобщенный отчет о состоянии здоровья и смертности лиц, содержащимся в местах лишения свободы, и сотрудников системы ГСИН.

Национальный статистический комитет обрабатывает информацию и выдает смешанную статистику по заболеваниям и причин смертности без разбивки на лиц, содержащихся в местах лишения свободы, и сотрудников учреждения.

Кроме того, был обнаружен недостаток при сборе и подготовке статистической информации медицинской службы СИЗО ГСИН – документация по сбору информации о заболеваемости, их причин, состояния здоровья и смертности не соответствуют стандартам системы здравоохранения. Такая практика сбора данных о состоянии здоровья, смертности и их причин тюремного населения системы ГСИН ведет к искажению реальной информации о потребностях нужд, заключенных в здравоохранении.

**Набор лекарственных средств и изделий медицинского назначения для оказания неотложной медицинской помощи не укомплектован.** Доля лекарственных средств (далее – ЛС) и изделий медицинского назначения (далее – ИМН) для оказания неотложной помощи составила от 20,3%, 37,7% до 52,2% от количества ЛС и ИМН, имеющихся в наличии на момент проведения мониторинга.

Следует отметить, что перечень и потребность лекарственных средств и изделий медицинского назначения для СИЗО составляется из года в год по исторически составленному списку без расчета потребности медицинских нужд, без учета заболеваемости лиц, содержащихся в СИЗО.

**Набор лекарственных средств неотложной помощи при анафилактическом шоке не укомплектован в полном объеме ни в одном СИЗО,** так как в перечне лекарственных средств и медицинских изделий для СИЗО не включены все необходимые лекарства и изделия медицинского назначения для оказания неотложной помощи при анафилактическом шоке (допамин, физиологический раствор в количестве не менее 4 флаконов, система для внутривенных вливаний, воздуховод, эндотрахеальная трубка и т.д.).

**Получение необходимых лекарственных средств.** Более половины (55%)

---

участников опроса, имеющих хронические заболевания, отметили, что медицинская санитарная часть СИЗО не обеспечивает их необходимыми для постоянного приема лекарственными средствами. Чаще всего данная группа респондентов получает необходимые лекарства от родственников или друзей (62%). Отмечается, что законодательно процедура передачи лекарственных препаратов в СИЗО не детализирована, что является одним из препятствий регулярности их получения.

**Административные меры безопасности процедур не соблюдаются.** Отсутствуют НПА по инфекционному контролю. Не проводится расчет потребности перчаток, одноразовых шприцов, моющих дезинфектантов, асептиков. Нет утвержденного плана мероприятий и не проводятся тренинги по инфекционному контролю. Медработники СИЗО (кроме медицинского работника СИЗО г. Каракола) не владеют навыками по выполнению требований по безопасности часто применяемых медицинских процедур ни теоретически, ни практически из-за низкого их уровня компетентности.

**Процедурные кабинеты не оснащены в соответствии с требованиями.** Отмечается соответствующее оснащение, но отсутствует аптечка аварийной ситуации, нет журналов (график) регистрации генеральных уборок, регистрации температуры в холодильнике, регистрации кварцевания, процедур, замены дезинфицирующих средств.

В процедурном кабинете СИЗО г. Бишкека были выявлены следующие недостатки: в шкафу для медикаментов содержались лекарства с просроченным сроком действия (этамзилат – срок действия до 08.2018 г., лидокаин – до 07.2018 г., аминокaproновая кислота – до 06.2018 г., глюкоза – до 05.2018 г., цианокобаламин – до 12.2017 г., прозерин – до 11.2017 г., ондансетрон – до 10.2017 г., фуросемид – до 07.2018 г., физ.раствор – до 12.2017 г.), лекарства с низкой доказательной базой (ККБ(кокарбоксилаза), цитоколин, рибоксин, пирацетам), в холодильнике нет термометра, на подоконнике с солнечной стороны в пластмассовом контейнере содержались лекарства, требующие хранения в определенном температурном режиме (налоксон в ампулах – 11 шт., гидрокортизон в ампулах – 3 шт., дигоксин в ампулах – 10 шт., шприцы 10,0 – 7 шт., метоклопрамид в ампулах – 5 шт., новокаин в ампулах – 10 шт., эуфиллин в ампулах – 33 шт., глюкоза в ампулах – 15 шт.).

**Перечень основного оборудования, изделий медицинского назначения и учетная медицинская документация для оказания экстренной медицинской помощи фельдшерами** не соответствует необходимому соответствующему перечню во всех СИЗО и состоит из минимального состава оборудования (30,7%), но отмечается наибольший процент соответствия изделий медицинского назначения до 76% (кроме СИЗО г. Нарына).

**Пакет услуг по экстренной медицинской помощи:** не оснащен соответствующим оборудованием, не обеспечены необходимыми изделиями медицинского назначения и лекарственными средствами (отсутствуют ненаркотические анальгетики, средства для оральной регидратации, кристаллоидные инфузионные растворы, желудочный зонд, антидоты).



**У медицинских работников СИЗО отмечается низкий уровень профессиональной компетентности в части владения навыками оказания экстренной медицинской помощи при ранах, травмах, ожогах, отравлениях, переохлаждении, а также лечения гиповолемического и кардиогенного шока. Алгоритм оказания неотложной помощи при анафилактическом шоке был выполнен только медицинским работником СИЗО г. Каракола. Остальные медицинские работники, состоящие в штате СИЗО, не смогли выполнить ни один пункт вышеуказанного алгоритма. Не проводится систематическое обучение на рабочем месте. Оценка навыков и знаний медицинских работников по предоставлению медицинских услуг во время решения ситуационных задач согласно Пакету услуг по экстренной медицинской помощи выявила крайне низкий их уровень.**

Отсутствие должного финансирования на проведение медицинского обслуживания в СИЗО не позволяет в полной мере реализовать право содержащихся в СИЗО на получение медицинской помощи в полном объеме.

По оценкам экспертов, на всю уголовно-исполнительную систему республики на закупку лекарственных средств и изделий медицинского назначения выделяется порядка 6,8 млн сомов. На координационном совете ГСИН (14 ноября 2018 года) было озвучено, что потребность уголовно-исполнительной системы в лекарственном обеспечении удовлетворяется только на 15%.

Большинство участников опроса, обратившихся за медицинской помощью, указали, что получили ее в виде лекарств (54%). Другие виды медицинской помощи назывались значительно реже. Так, оказание врачебной помощи в виде перевязок, получения уколов, капельниц, зашивания ран указали 17% респондентов. Каждый одиннадцатый отметил, что помощь оказана в виде осмотра медицинским работником (9%), узким специалистом – невропатологом, кардиологом (8%) и измерения давления (8%). Другие виды помощи, такие как приезд скорой помощи, проведение диагностики, симптоматическая терапия, отмечались редко.

Главной причиной не предоставления медицинской помощи было отсутствие лекарств (7%). Среди других причин названо отсутствие квалифицированных специалистов (9%) и квалифицированной помощи (5%) и другие.

**Не соблюдается порядок по хранению лекарственных средств и изделий медицинского назначения.** Нет специально выделенного помещения, не поддерживаются определенные температура и влажность, не оборудовано необходимым количеством стеллажей, шкафов, поддонов, подтоварников (кроме СИЗО г. Бишкека). Не проводятся систематические мероприятия по борьбе с грызунами, насекомыми и другими вредителями (кроме СИЗО г. Каракола). При размещении лекарственных средств не учитываются особенности их хранения (например, таблетки и драже не хранят изолированно от других лекарственных средств, а вместе с лекарственными формами для инъекций, тогда как они должны храниться отдельно с учетом особен-

---

ности тары (хрупкость)). В холодильнике для хранения ЛС не работает градусник или же отсутствует, где на момент проведения мониторинга хранились препараты, которые должны содержаться при температуре от +2 до +8 град. Цельсия.

**Рекомендации Жогорку Кенешу КР:** В соответствии с Законом «О порядке осуществления контрольных функций Жогорку Кенешем Кыргызской Республики», провести мониторинг и анализ бюджета ГСИН при ПКР и МВД КР на предмет рациональности использования и достаточности выделения государственных средств предназначенных для оказания медицинских услуг для лиц, содержащихся в местах лишения и ограничения свободы.

#### **Рекомендации Правительству КР:**

1. Во исполнение ст. 8 Закона «Об охране здоровья граждан», незамедлительно привести медицинское обеспечение в соответствие с программами государственных гарантий и прекратить систематическую дискриминацию во всех местах лишения и ограничения свободы (со сроком – в течение 2019 года).
2. В соответствии с Законом «Об общественном здравоохранении» и Законом «Об охране здоровья граждан», необходимо внедрить единую форму статистического учета для ГСИН при ПКР по заболеваемости лиц, содержащимся в местах лишения свободы, для ведения статистических данных отдельно по заболеваниям общей лечебной сети и заболеваний в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

Статистические данные должны направляться в Центр электронного здравоохранения при Министерстве здравоохранения КР для эффективного анализа, свода статистических отчетов о состоянии здоровья лиц, содержащимся в местах лишения свободы. Это обеспечить динамическую оценку состояния здоровья тюремного населения и информационную поддержку принятия решений, направленных на его улучшение.

#### **Рекомендации Министерству здравоохранения и ФОМС при ПКР:**

В соответствии с Положением о Министерстве здравоохранения КР (п. 6 а. 1.), а также с Положением о ФОМС при Правительстве КР (главы 2, 3, 4) провести мониторинг и оценку деятельности медицинской службы ГСИН при ПКР и ИВС ОВД по качеству и доступности предоставляемых услуг здравоохранения лицам, содержащимся в местах лишения и ограничения свободы.

1. В соответствии со ст. 10 Закона «Об охране здоровья граждан», принять незамедлительные меры по реализации единой государственной политики и в 3-месячный срок привести стандарты оказания неотложной медицинской помощи в ИВС ОВД, в соответствии с базовым медицинским пакетом услуг по таким же

стандартам, которые имеются в системе общего здравоохранения.

2. Министерству здравоохранения разработать учебно-методический комплекс по оказанию медицинской помощи в пенитенциарных учреждениях и внедрить в государственный медицинский институт по повышению квалификации врачей.

**Рекомендации Государственной службе по исполнению наказаний при ПКР:** (представляются срочные рекомендации до разработки Плана поэтапной интеграции тюремного здравоохранения в общую систему здравоохранения)

1. Принять меры совместно с Министерством здравоохранения и ФОМС по заключению договора между ведомствами о предоставлении минимальных медицинских услуг с использованием системы Единого плательщика, в соответствии со ст. 47 Конституцией КР.
2. Совместно с ФОМС инициировать разработку проекта Постановления по увеличению бюджета и штата ФОМС для оказания минимальных медицинских услуг в местах лишения и ограничения свободы.
3. Законодательно прописать процедуры приема и передачи лекарственных препаратов лицам, содержащимся в СИЗО, поступающих из других источников (родственники, благотворительные и общественные организации и др.).
4. Внедрить порядок документирования насилия и пыток, в соответствии с Практическим руководством по документированию насилия и пыток Министерства здравоохранения (принципы Стамбульского протокола).
5. В Порядок оказания медицинской помощи в СИЗО внести процедуру приема обвиняемых и осужденных после их вывода за пределы СИЗО, включающую обязательное медицинское освидетельствование на предмет телесных повреждений.
6. Заключить договор с лечебными учреждениями Министерства здравоохранения по территориальности для оказания квалифицированной медицинской помощи пациентам, нуждающимся в госпитализации, если данную помощь невозможно получить в лечебных учреждениях ГСИН при ПКР.
7. Для обеспечения оказания медицинских услуг в лечебных учреждениях Министерства здравоохранения для больных, находящихся в местах лишения и ограничения свободы, совместно с Министерством здравоохранения, организовать палаты с надлежащей охраной и системой безопасности.

---

## РАЗДЕЛ 8. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЛИЦ, НАХОДЯЩИХСЯ В ПСИХИАТРИЧЕСКИХ СТАЦИОНАРАХ

Ратифицировав Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП) и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), Кыргызская Республика приняла на себя обязательства по обеспечению соблюдения основных прав и свобод человека.

В соответствии с положениями Всеобщей декларации прав человека, МПГПП и МПЭСКП, лица, страдающие психическими расстройствами, обладают всеми гражданскими, экономическими, социальными и культурными правами.

В этих документах закреплены право на здоровье (подразумевающее также право доступа к услугам по реабилитации), право на защиту человеческого достоинства, право на участие в жизни общества, право на свободу и личную неприкосновенность, право лиц с какой-либо формой инвалидности на защиту своих прав от возможной дискриминации.

Принципы защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи, принятые на уровне ООН<sup>263</sup>, являются основой для развития законодательства в области психического здоровья. В них установлены стандарты лечения и содержания пациентов в психиатрических клиниках, они служат защитой против необоснованного недобровольного содержания людей в учреждениях.

Так, согласно Принципам, каждый человек, страдающий психическим заболеванием, имеет право, насколько это возможно, жить и работать в обществе.<sup>264</sup> В Принципах также утверждается, что обстановка и условия жизни в психиатрическом учреждении должны быть в той мере, насколько возможно, приближены к условиям нормальной жизни, включать возможности для проведения досуга и отдыха, возможности для вероисповедания, для получения образования и профессиональной реабилитации<sup>265</sup>.

Любой пациент, содержащийся в психиатрическом учреждении, имеет право, в частности, на полное уважение его:

- a) повсеместного признания в качестве субъекта права;
- b) права на уединение;
- c) свободы общения, которая включает свободу общения с другими лицами в пределах данного учреждения; свободы отправлять и получать частные сообщения, не подлежащие цензуре; свободы при-

---

263. Утверждены Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 1991 года.

264. Принцип 3 Принципов защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи от 17.12.1991 г.

265. Принцип 13 Принципов защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи от 17.12.1991 г.

нимать наедине адвоката или личного представителя и, в любое разумное время, других посетителей; и свободы доступа к почтовым и телефонным услугам, а также к газетам, радио и телевидению.

Согласно этим Принципам, каждый пациент имеет право на медицинскую и социальную помощь, необходимую для поддержания его здоровья, и имеет право на уход и лечение в соответствии с теми же стандартами, что и другие больные<sup>266</sup>.

Гуманное, уважительное отношение врача к пациенту, отсутствие тех или иных проявлений дискриминации, взаимное согласие при терапевтическом вмешательстве, соблюдение принципа информированного согласия, применение недобровольного лечения лишь в строго оговорённых случаях, недопустимость нанесения морального, физического или материального ущерба определены в Мадридской Декларации по этическим стандартам в области психиатрической практики.

Психиатрическое учреждение должно иметь доступ к тем же ресурсам, что и любое другое лечебное заведение, включая, в частности:

- a) достаточное количество квалифицированного медицинского персонала и других соответствующих специалистов, и отвечающие установленным стандартам помещения для обеспечения каждого пациента условиями для уединения, и для проведения необходимого и активного курса лечения;
- b) диагностическое и терапевтическое оборудование для пациента;
- c) надлежащее обслуживание специалистами;
- d) профессиональное, регулярное и комплексное лечение, включая снабжение медицинскими препаратами<sup>267</sup>.

Конституция Кыргызской Республики гарантирует «каждому право на охрану здоровья, на бесплатную медицинскую помощь, на благоприятную для жизни и здоровья экологическую среду и на возмещение вреда, причиненного здоровью»<sup>268</sup>.

В Конституции, а также в Законе «Об охране здоровья граждан Кыргызской Республики» и в Законе «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» установлены правовые основы государственной политики в области охраны здоровья, в том числе, и психического здоровья граждан.

Защита прав лиц, находящихся в психиатрических учреждениях, является одним из направлений деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР и осуществляется Службой защиты прав лиц, находящихся в психиатрических учреждениях.

---

266. Принцип 8 Принципов защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи от 17.12.1991 г.

267. Принцип 14 Принципов защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи от 17.12.1991 г.

268. Ст.47-48 Конституция Кыргызской Республики.

В течение 12 месяцев 2018 года в Службу защиты прав пациентов, находящихся в психиатрических учреждениях, поступило 98 заявлений, из них 45 решены положительно, частично – 43 (расшифровка по вопросам обращений дается ниже).

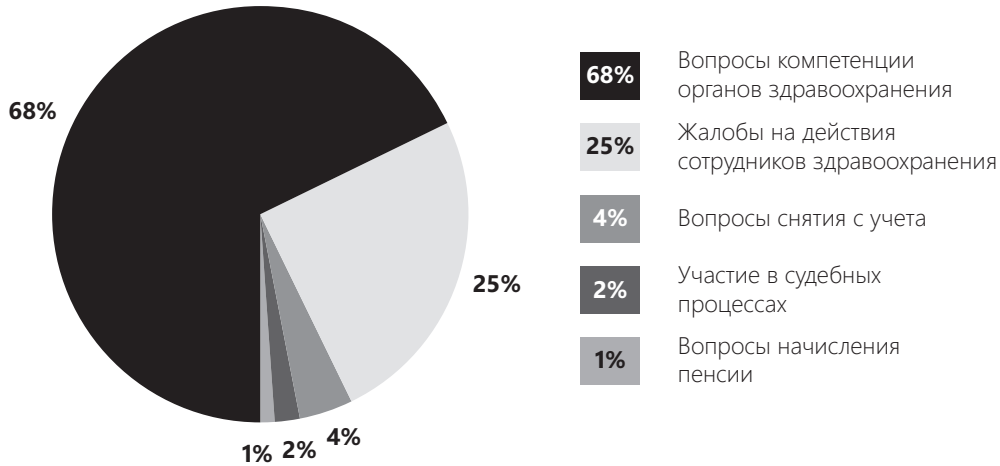
Таблица 8.1.

**КЛАССИФИКАЦИЯ ЗАЯВЛЕНИЙ, ПОСТУПИВШИХ В СЛУЖБУ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПАЦИЕНТОВ, НАХОДЯЩИХСЯ В ПСИХИАТРИЧЕСКИХ УЧРЕЖДЕНИЯХ**

№	Вопрос обращения	Кол-во	Из них	Кол-во
1.	Вопросы, находящиеся в компетенции органов здравоохранения	6449	Оказать содействие в выписке из стационара	49
			Участие в комиссии	3
			Прочее	12
2.	Жалобы на действия сотрудников здравоохранения	24	Неудовлетворительное питание	2
			Грубое отношение мед-персонала	10
			Прочее	12
3.	Вопросы начисления пенсий	1	Перерасчет пенсии	1
4.	Снятие с учета	4		4
5.	Участие в судебных процессах	2		2
6.	По другим вопросам	3	Этапирование в РПБ с. Кызыл-Жар	1
			Предоставить информацию о вывозе пациента в другую страну	1
			Восстановление документов	1

Диаграмма 8.2.

### ОБРАЩЕНИЯ ПАЦИЕНТОВ ПСИХИАТРИЧЕСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ К ОМБУДСМЕНУ КР



В рамках защиты прав пациентов, находящихся в психиатрических учреждениях, в 2018 году сотрудники Службы дали 450 консультаций по социально-экономическим и гражданским вопросам (выписка из отделения, расчет пенсий и пособий, жилищные вопросы, восстановление документов, удостоверяющих личность и т.д.).

## 8.1. ПРАВА ЛИЦ, НА ИХ СОДЕРЖАНИЕ В ПСИХИАТРИЧЕСКОМ СТАЦИОНАРЕ ТОЛЬКО В ТЕЧЕНИЕ СРОКА, НЕОБХОДИМОГО ДЛЯ ОБСЛЕДОВАНИЯ И ЛЕЧЕНИЯ

По данным Министерства здравоохранения Кыргызской Республики, число взрослых и детей с психическими расстройствами увеличивается. Так, в 2018 году количество людей, состоящих на учете в психиатрических учреждениях, составляло 83 тыс. чел (в 2014 году – 52 тыс. 143, в 2015 г. – 74 тыс. 181, в 2016 г. – 77 тыс. 575, в 2017 г. – 81 тыс. 612 человек).

Основными причинами роста заболеваемости психическими патологиями являются неблагоприятная социально-экономическая обстановка в стране, социальная незащищенность, безработица, вынужденная внутренняя и внешняя миграция, и другие факторы, которые способствуют развитию стрессовых и не психотических состояний. Сюда же следует отнести имеющуюся на сегодняшний день несогласованность действий и решений органов исполнительной власти в области психопрофилактики и психогигиены.

Следствием недостаточного внимания уполномоченных органов исполнительной власти к вопросу психического здоровья населения является тот факт, что практически все психиатрические учреждения страны расположены в зданиях старой постройки и требующих капитального ремонта.



---

Согласно Плана реализации Постановления Правительства №119 от 1 марта 2018 года, и утверждения Программы Правительства по охране психического здоровья населения Кыргызстана на 2018-2030 гг., а также плана мероприятий на первые пять лет (2018-2022 гг.), Министерством здравоохранения был издан Приказ «О реализации постановления Правительства КР №119 «О Программе Правительства КР по охране психического здоровья населения на 2018-2030 гг.». На основе вышеуказанных норм должна проводиться интеграция службы психического здоровья с первично медико-санитарной помощью. При этом, предоставление услуг в области психического здоровья и эффективность данной формы работы должны заключаться в сокращении количества госпитализаций больных в стационары и повышении уровня их социализации в обществе.

Согласно результатам мониторинга по соблюдению прав пациентов в **Республиканском центре психического здоровья (РЦПЗ)** и анализу поступивших заявлений от пациентов, находящихся в психиатрических стационарах республики, было выявлено, что, по сравнению с 2017 годом, увеличилось количество пациентов, обратившихся в связи со сроками госпитализации/выпиской (в 2017 г. – 44 ПУ, в 2018 г. – 49 ПУ). По запросу Службы защиты прав пациентов, находящихся в психиатрических учреждениях, в адрес Министерства здравоохранения о средней продолжительности пребывания больных в психиатрических стационарах, был получен ответ, что продолжительность пребывания составляет 47 койко-дней. Зачастую, пребывание пациентов превышает указанный норматив.

Так, на имя Омбудсмана КР поступило обращение от главного врача Республиканской психиатрической больницы с. Чым-Коргон К. Коргонбаевой с просьбой оказать содействие в решении вопроса выписки/перевода 12 пациентов без определенного места жительства и 15 пациентов, подлежащих переводу в социальное стационарное учреждение (далее ССУ) с заключениями МСЭК<sup>269</sup>.

В ходе рассмотрения обращения, установлено следующее:

Министерство здравоохранения подчеркивает, что в психиатрических стационарах находятся лица без определенного места жительства, потерявшие родственные связи. Эти лица нуждаются только в социальном обеспечении и в уходе, но никак не в специализированном лечении. Более того, так как служба психиатрического здоровья входит систему единого плательщика, финансирование осуществляется по пролеченному случаю, а указанные лица находятся в РПБ с. Чым-Коргон безосновательно и длительное время<sup>270</sup>.

По вышеуказанному письму было направлено соответствующее обращение в адрес Министерства труда и социального развития КР, которое в своем ответе, ссылаясь на нехватку финансовых средств в республиканском бюджете, заявляет, что не предвидится увеличения мест в ССУ и перевод вышеуказанных пациентов из РПБ с. Чым-Коргон в ССУ не представляется возможным<sup>271</sup>.

---

269. Обращение №К-756 от 28.08.18 г.

270. Письмо Министерства здравоохранения КР №04-1/3-13616 от 26.09.18 г.

271. Письмо МТСТ КР №21/5588 от 17.09.18 г.

Необходимо отметить, что пребывание, тем более длительное, лиц, не нуждающихся в специализированном лечении в стационарах службы психического здоровья, является нарушением прав человека и требует незамедлительного комплексного решения, как со стороны Министерства здравоохранения и Министерства социального развития и труда, так и соответствующих ведомств.

Отсутствие межведомственного взаимодействия приводит к нарушению прав лиц, на содержание в психиатрическом стационаре только в течение срока, необходимого для обследования и лечения, и поэтому в психиатрических учреждениях, по-прежнему, содержатся лица, которые могли бы находиться в домах-интернатах общего типа, а некоторые из них даже быть вовлеченными в общественно-полезный труд.

При проведении мониторинга в **Республиканской детской психиатрической больнице (с. Ивановка, Чуйская область)** было выявлено, что так и не решена проблема перевода детей с хроническими психиатрическими заболеваниями (с диагнозом шизофрения) из детского психиатрического стационара в специализированные социальные учреждения (в частности, в Домребенка села Беловодское), так как у них нет специалистов (детского психиатра) для дальнейшего наблюдения за психическим состоянием детей.

Согласно п. 40 Приложения к приказу Министерства здравоохранения «Положения об организации, оказывающей стационарную психиатрическую помощь» от 8 июля 2011 года №357 прописано, что поступающие в РЦПЗ дети в возрасте от 4-14 лет принимаются в детские отделения, а подростков в возрасте от 15 до 17 лет – в подростковые и экспертные отделения и палаты.

Так, при посещении Республиканской детской психиатрической больницы (с. Ивановка, Чуйской области), ребенок Ш.А. 2004 г.р. поступил в указанное учреждение 06.04.2017 г. с обострением заболевания (шизофрения) и с агрессивным поведением. Ранее Ш.А. находился на стационарном лечении в РЦПЗ в отделении №6.

Как следует из ответа главного врача РДПБ Г. Абдиевой, Ш.А. получил курс лечения, психическое состояние улучшилось, прошла агрессия, стал спокойнее, поведение упорядочилось, обманов восприятия не наблюдалось.

Так как мать ребенка написала отказ от Ш.А. и его дальнейшее пребывание в РДПБ противоречит срокам пребывания в стационаре, и является нарушением исполнения законодательства об оказании психиатрической помощи и гарантий прав при ее оказании, в том числе, нормативных документов, изданных Министерством здравоохранения, главным врачом РДПБ, совместно с органами опеки, были подготовлены необходимые документы для МСЭК, и ребенок был привезен в РЦПЗ г. Бишкека для оформления его в Дом-интернат (с. Беловодское).

---

Однако в переводе Ш.А. в Дом-интернат было отказано со ссылкой на то, что у пациента частые госпитализации с агрессивным поведением, а это является противопоказанием для перевода. Кроме этого указывалось на отсутствие детского психиатра.

В настоящее время этот ребенок (Ш.А. 2004 г.р.), о нарушение прав которого было отмечено в Ежегодном докладе Акыйкатчы (Омбудсмена) КР за 2017 год, не переведен из РПДБ в специальное социальное учреждение, и в течение двух лет находится в стационаре. Мониторинг проводился совместно с сотрудниками Министерства здравоохранения и РЦПЗ, которые были информированы о нарушении прав Ш.А.

## **8.2. ПРАВА ЛИЦ, НАХОДЯЩИХСЯ В ПСИХИАТРИЧЕСКИХ УЧРЕЖДЕНИЯХ, НА ЛЕЧЕБНОЕ ПИТАНИЕ**

В Законе «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» от 17 июня 1999 года №60 установлено, что лица, страдающие психическими расстройствами, обладают всеми правами и свободами граждан, предусмотренными Конституцией КР.

Ограничение прав и свобод граждан, связанное с психическим расстройством, допустимо лишь в случаях, предусмотренных законодательством страны. Все лица, страдающие психическими расстройствами, при оказании им психиатрической помощи, имеют право на оказание психиатрической помощи в условиях, соответствующих санитарно-гигиеническим требованиям.

Одним из важных аспектов оказания психиатрической помощи в условиях, соответствующих санитарно-гигиеническим требованиям, является организация питания в психиатрических учреждениях. Как правило, длительность течения большинства психиатрических заболеваний имеет большой срок и при госпитализации пациента в стационар, иногда и неоднократные, изменяется уклад жизни пациентов, в том числе и режим питания. Наряду с этим надо учитывать и само психическое заболевание пациента, с его специфическими проявлениями. Хроническое течение психиатрических заболеваний приводит к длительным госпитализациям и пациенты вынуждены длительно принимать различные медикаменты, что тоже должно учитываться при организации лечебного питания в психиатрических учреждениях.

Нарушения питания у лиц, находящихся в психиатрических стационарах, приводит к отягощению психического заболевания, к проявлению соматических расстройств, возникновения обменных нарушений (гипотрофии, белково-энергетической недостаточности) и влекут за собой множество клинических последствий, включая нарушение функций различных органов (почечные, эндокринные, неврологические, гематологические, иммунологические, стоматологические и дерматологические нарушения).

Поэтому для восстановления психического здоровья пациентов, находящихся в психиатрических стационарах, со стороны медицинского учреждения необходимо, прежде всего, соблюдать утвержденные нормы питания в учреждениях служб психического здоровья (согласно Приказа МЗ КР от 19.02.2015 г. №85 «Об утверждении нормы питания в психоневрологических стационарах»)<sup>272</sup>.

При этом, как показали мониторинг и анкетирование лиц, находящихся в психиатрических учреждениях, удовлетворенность системой питания пациентами РЦПЗ, имеет низкие показатели, у многих пациентов возникали проблемы со здоровьем после приема пищи, и были выявлены недостатки в организации питания в указанном стационаре.

На имя Омбудсмана КР поступило коллективное заявление от пациентов 2-го отделения РПЦЗ г. Бишкека с жалобой на плохое качество питания<sup>273</sup>. На основании указанного заявления была создана межведомственная служебная комиссия, включающая в себя эксперта аппарата Акыйкатчы, специалистов Министерства здравоохранения и Управления внутреннего аудита Фонда ОМС.

Для проверки обоснованности обращения пациентов 2-го отделения, комиссией было проведено анонимное анкетирование среди пациентов 6 острых отделений (3 – женских, 3 – мужских). В опросе приняли участие 90 респондентов-пациентов. Опрос проводился выборочно из расчета  $\frac{1}{4}$ , примерно, 14-16 пациента из каждого отделения) и он дал следующие результаты.

АНКЕТА ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ МОНИТОРИНГА ПО ТЕМЕ:  
«УДОВЛЕТВОРЕННОСТЬ СИСТЕМОЙ ПИТАНИЯ ПАЦИЕНТОВ РЦПЗ»

ОТДЕЛЕНИЯ РЦПЗ №№1, 2, 7, 8, 9, 10.

**1. Нравится ли Вам организация питания в стационаре?**

- А) Да – 12.
- Б) Нет – 35.
- В) Есть и положительные и отрицательные стороны – 25.
- Г) Затрудняюсь ответить – 18.

**2. Оцените по пятибалльной шкале (поставьте любой знак (к примеру «птичку») в нужной графе).**

Вопросы	1	2	3	4	5
Вкус блюд	26	30	23	8	3
Качество продуктов	15	42	19	10	4
Ассортимент блюд (разнообразие блюд)	25	32	21	7	5

272. Письмо РЦПЗ МЗ КР №011/5340 от 27.04.2018 г.

273. Заявление №К-522 от 01.06.18 г.

Внешний вид блюд	16	36	24	9	5
Соответствие температуры пищи (в случае с горячим питанием)	20	16	32	12	10
Организация процесса питания	23	29	25	5	8

### 3. Возникали ли у Вас какие-либо проблемы со здоровьем после приёма пищи, если да, то укажи какие?

- понос – 10,
- вздутие живота – 4,
- урчание живота – 2,
- газообразование – 2,
- изжога – 14,
- их много – 1,
- тошнота/рвота – 4,
- раздражение – 1,
- болит живот – 3,
- запор – 2,
- вкусно и сытно – 1.

### 4. Какие недостатки в организации питания в стационаре Вы можете отметить?

- хорошо – 3,
- плохо – 7,
- нет – 10,
- удовлетворительно – 4,
- свой вариант ответа – 1,
- много – 5,
- кушаем в три смены / в столовой мало места – 6,
- низкий уровень контроля – 3,
- добавить норму – 3,
- не наедаюсь – 2,
- чай не сладкий – 1,
- соли мало – 1,
- больных заставляют носить пищу – 1,
- по-разному – 1,
- улучшить условия – 2,
- не знаю – 3,
- плохая организация – 3,
- нет меню – 1,
- если скажешь, нас будут ругать – 2,
- добавить окошко – 1,
- все устраивает – 1.

## 5. Где вы знакомитесь с информацией о наименовании предлагаемых Вам блюд (меню)?

- не знаю – 19,
- нигде – 12,
- нет меню – 20,
- не говорят – 2,
- свой вариант ответа – 1,
- нет информации – 23,
- узнаем по факту (из тарелки) – 7,
- на кухне – 2,
- нет ответа – 4.

В ходе рассмотрения заявления было установлено, что сумма расходов по бюджету на 2018 год утверждена в размере 95 623,4 тыс. сом, из них расходы на продукты питания 12 600,0 или 13,2%.

При выборочном меню – раскладок, на момент проверки установлено, что нормы расхода продуктов питания соответствуют утвержденным нормам питания согласно приказа Министерства здравоохранения КР №85 от 19.02.2015 г. «Об утверждении норм питания в психоневрологических стационарах».

Стоит отметить, что проверка была проведена в период с 10 по 25 июля, только через месяц после обращения заместителя Омбудсмана КР в МЗ КР и ФОМС, письма о создании комиссии для проведения проверки были направлены 6 июля 2018 г., а МЗ КР дает указание о создании комиссии 26 июня 2018г, приказ ФОМС датируется 3 июля 2018 г.

По штатному расписанию РЦПЗ г. Бишкека на 2018 год на должность диетсестры установлена 1 штатная единица. Однако по факту на должности диетсестры на 0,25 ставки работала, по совместительству, заместитель директора по сестринскому делу, создавая конфликт интересов.

Согласно приказа Министерства здравоохранения КР №476 от 21.08.2017 г. (Приложение 19, Положения о деятельности диетсестры), входит составление перспективного меню, меню-раскладки в соответствии с картотекой блюд и сводным меню, и утвержден Советом по лечебному питанию организации здравоохранения. Хотелось бы отметить, что до момента проверки указанный Совет не был создан в РЦПЗ г. Бишкека, что противоречит приказу Министерства здравоохранения КР №746 от 21.08.2017 г.

Однако, как было выявлено комиссией, установленные функциональные обязанности диетсестра не выполняет, меню-раскладку в течении 10 лет составляет шеф-повар, что не входит в круг его функциональных обязанностей.

При проверке выхода готовой пищи на соответствие меню-раскладке расхода не установлено.

---

По результатам комиссионного мониторинга, проведенного по заявлению пациентов Республиканского центра психического здоровья г. Бишкека о недостаточном питании, сделаны следующие выводы:

- При проведении инвентаризации продуктов питания в складе РЦПЗ установлена недостача на сумму 584 сома;

- В РЦПЗ не создан/отсутствует Совет по лечебному питанию и контролю за его организацией, а также анализу эффективности диетотерапии при различных заболеваниях;

- Установлено, что заместитель директора по сестринскому делу, по совместительству медицинская диетическая сестра, не выполняет свои основные функциональные обязанности, не составляет меню-раскладку в соответствии с картотекой блюд и сводным меню;

- При наличии 1,0 штатной единицы медицинской диетической сестры занято только 0,25 штатных единиц, что, в свою очередь, привело к халатному отношению и невыполнению основных функциональных обязанностей, так как организация лечебного питания, прежде всего, начинается с составления меню компетентным специалистом, которое является одним из важных составляющих всего лечебного процесса.

- Как показали результаты анонимного анкетирования, доводы пациентов 2-го отделения не безосновательны, имеется ряд проблем, на которые руководителю необходимо обратить особое внимание.

Выработаны рекомендации, с которыми ознакомлен руководитель учреждения:

- **Главному бухгалтеру** обеспечить восстановление заведующим складом продуктов питания недостачи на сумму 584 сома;

- **Директору РЦПЗ:**

- в срочном порядке создать Совет по лечебному питанию;
- принять меры строго административного воздействия в отношении заместителя директора по сестринскому делу, по совместительству медицинской диетической сестре, за невыполнение основных и прямых функциональных обязанностей (о принятом решении уведомить письменно МЗ КР с приложением копии Приказа);
- назначить на должность медицинской диетической сестры компетентного специалиста, имеющего специальную подготовку по лечебному питанию и сертификат по специальности «диетология» на полную 1,0 ставку для организации и ведения качественной работы по обеспечению лечебным питанием пациентов, строго в соответствии с утвержденными приказами МЗ КР.

Мониторинг РЦПЗ, проведенный по вопросу организации и обеспечения лечебным питанием пациентов, показал, что со стороны соответствующих ведомств должны быть приняты меры для приведения выявленных нарушений в соответствие с нормами законодательства Кыргызской Республики.



### 8.3. ПРАВО НА УВАЖИТЕЛЬНОЕ И ГУМАННОЕ ОТНОШЕНИЕ, ИСКЛЮЧАЮЩЕЕ УНИЖЕНИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ДОСТОИНСТВА

Согласно ч. 2 ст. 5 Закона «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» от 17 июня 1999 года №60, все лица, страдающие психическими расстройствами, при оказании им психиатрической помощи имеют право на уважительное и гуманное отношение, исключаящее унижение человеческого достоинства.

Гуманность психиатрической помощи означает, что такая помощь оказывается, прежде всего, в интересах лица, страдающего психическим расстройством, в целях лечения и улучшения его состояния.

Для пациентов, находящихся в психиатрических учреждениях, одним из условий и соблюдений уважительного и гуманного отношения по отношению к ним является принцип уважительного и гуманного отношения со стороны медицинского персонала, исключаящее унижение человеческого достоинства.

Уважительное отношение к пациенту предполагает со стороны медицинского и обслуживающего персонала действия, интеллектуальные оценки и психоэмоциональные реакции, основой которых является осознание важности для конкретного человека и его близких произошедшего с ним (иными словами того, что заставило пациента обратиться за помощью).

Однако в учреждениях закрытого типа, психиатрических учреждениях, в силу своей специфики, лица, страдающие психиатрическими заболеваниями, нередко подвергаются жестокому, унижающему человеческое достоинство обращению. В течение 2018 года в адрес Службы защиты прав пациентов, находящихся в психиатрических учреждениях, поступило 9 заявлений о грубом отношении со стороны медицинского персонала.

Особую озабоченность вызывает тот факт, что пациенты психиатрических учреждений, испытывая и зная о фактах жестокого обращения со стороны медицинского персонала, зачастую умалчивают об этом. Либо при обращении с письменными заявлениями в адрес Службы защиты прав пациентов, находящихся в психиатрических учреждениях, по ряду причин, в дальнейшем отказываются от своего заявления.

На имя Омбудсмана КР с заявлением обратилась М.Д., инвалид 2 группы<sup>274</sup> с жалобой на грубое отношение врача психиатра РЦПЗ г. Бишкек З.Т. Файзулиной.

Согласно полученному талону, заявитель зашла на прием к врачу З.Т. Файзулиной, которая информировала о необходимости срочного оформления пакета документов для прохождения ВТЭК.

274. Вх. №М-309 от 28.03.18 г.

---

Заявительница принесла все документы на следующий день, после чего врач сообщила, что сама позвонит. Через 3 дня, при обращении, З.Т. Файзулина нагрубила заявительнице словами «иди, гуляй». Прождав еще 5 дней, М.Д., взяв с собой маму, вновь обратилась к З.Т. Файзулиной, однако и в этот раз врач нагрубила ей и ее престарелой матери. Одним из аргументов З.Т. Файзулиной было то, что заявительница наблюдалась у врача-психиатра К. Усенова.

Таким образом, врачом РЦПЗ г. Бишкека были нарушены права пациента на уважительное отношение, а также право на свободу выбора лечащего персонала.

По результатам проверки, врачу РЦПЗ г. Бишкека З.Т. Файзулиной объявлено «строгое предупреждение».

#### **8.4. ПРАВА ЛИЦ, СТРАДАЮЩИХ ПСИХИЧЕСКИМИ РАССТРОЙСТВАМИ, НА ПСИХИАТРИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ В НАИМЕНЕЕ ОГРАНИЧИТЕЛЬНЫХ УСЛОВИЯХ, ПО ВОЗМОЖНОСТИ — ПО МЕСТУ ЖИТЕЛЬСТВА**

Согласно Принципу 7 защиты психически больных и улучшения психиатрической помощи: «1) Каждый пациент имеет право, насколько это возможно, на лечение и уход в общине, в которой он проживает. 2) При лечении в психиатрическом учреждении пациент имеет право во всех случаях, когда это возможно, проходить лечение вблизи от своего дома или дома своих родственников или друзей, и имеет право, как можно скорее, вернуться в свою общину».

В настоящее время многие страны намерены создать службы охраны психического здоровья, приближенные к местным сообществам, ориентированные на удовлетворение потребностей населения, проживающего на определенной территории.

Эти службы должны выполнять следующие функции: предоставление информации и средств самопомощи для пациентов и для поддержки членов семьи; услуги на уровне первичного звена по лечению распространенных нарушений психического здоровья; услуги по охране психического здоровья по месту жительства, связанные с профилактикой, лечением и психосоциальной реабилитацией людей с тяжелыми и/или комплексными нарушениями психического здоровья; в качестве крайнего средства при необходимости интенсивного лечения – госпитализация в учреждениях местного уровня, таких как центры здоровья или центральные районные больницы; оказание поддержки персоналу домов-интернатов для лиц с хроническими расстройствами психического здоровья, а также определенные виды услуг на региональном или центральном уровне, включая проведение судебно-психиатрической экспертизы.

В Кыргызской Республике, в рамках реализации Постановления Правительства №119 от 1 марта 2018 года об утверждении Программы Правительства по охране психического здоровья населения на 2018-2030 гг. и плана мероприятий на первые пять лет (2018-2022 гг.), Министерством здравоохранения издан приказ за №180 от 14 марта 2018 года «О реализации постановления Правительства КР «О Программе Правительства КР по охране психического здоровья населения на 2018 -2030 годы и плане мероприятий на 2018-2022 гг. в качестве первого пятилетнего этапа реализации Программы...».

В рамках исполнения вышеуказанного, проводится интеграция служб психического здоровья с первично медико-санитарной помощью: апробирована новая форма по представлению услуг в области психического здоровья, где, наряду с врачом-психиатром, работает психолог и две медсестры, одна из которых – патронажная. При этом должно сократиться число госпитализаций больных в стационары и повышение уровня социализации их в обществе. В 11 регионах республики пилотированы междисциплинарные команды на уровне ПМСП в ЦСМ.

Права человека, в данном случае, лица с психическими расстройствами здоровья, гораздо легче обеспечить в службах психического здоровья, приближенных к месту жительства пациента и отвечающим его основным потребностям.

Однако проводимые мониторинги соблюдения прав пациентов, пребывающих в психиатрических учреждениях, показывают постепенную их оторванность от общества, изолированность. Многие специалисты считают, что уход и лечение должны осуществляться по месту жительства, поскольку в крупных психиатрических больницах пациентам нередко не уделяется необходимого внимания, что приводит к нарушениям их прав.

Вместе с тем, для того чтобы предоставлять качественные услуги, необходимо иметь достаточную численность квалифицированного персонала. Изменения в структуре услуг и стиле работы служб требуют изменений в численности и профессионально-квалификационной структуре персонала всех подразделений служб психического здоровья.

На уровне первичной медико-санитарной помощи работают 1706 семейных врачей, 10549 специалистов со средним образованием, из них семейных медицинских сестер – 6191. Ставки среднего медицинского персонала укомплектованы полностью.

Однако, согласно данным Министерства здравоохранения, в центрах семейной медицины по всей республике предусмотрено 137 ставок врачей-психиатров и клинических психологов. Из них фактически заняты 9,25 ставки психотерапевтов и 29 ставок клинических психологов, что указывает на существенную нехватку данных специалистов.

Остро стоит вопрос о необходимости осуществления комплексных мер по дальнейшему развитию психиатрической помощи населению. Психические расстройства часто можно предупредить или облегчить средствами без помещения в лечебные учреждения. Для этого необходимо обеспечить подготов-

---

ку и поддержку семьи профессиональными работниками, совершенствовать службу скорой психиатрической помощи, а также социальное обслуживание, дневной уход, меры, направленные на предотвращение социальной изоляции.

#### **Рекомендации Правительству КР:**

1. Рассмотреть и обеспечить исполнение уполномоченными органами исполнительной власти рекомендации Акыйкатчы (Омбудсмена) КР по устранению нарушений прав лиц, находящихся в психиатрических учреждениях;
2. Обеспечить реализацию Программы Правительства по охране психического здоровья населения Кыргызской Республики на 2018-2030 годы, утвержденной постановлением Правительства КР (№119 от 1 марта 2018 года).

#### **Рекомендации Министерству здравоохранения КР:**

1. Развивать альтернативные формы психиатрической помощи в обществе по месту жительства, такие как внебольничная реабилитация, предназначенная для оказания полипрофессиональной помощи, (включающей психиатров, психологов, психотерапевтов, социальных работников) больным с различными вариантами социальной дезадаптации, проблемами социального функционирования для улучшения клиничко-социальных показателей, социального, в том числе семейного взаимодействия, расширения социальной сети, социально-трудового восстановления.
2. Усовершенствовать систему первичной подготовки и повышения квалификации специалистов для работы в психиатрических учреждениях, а также на уровне первичной медико-санитарной помощи, путем дополнительной подготовки врачей-психиатров по вопросам взаимодействия с врачами соматического профиля, подготовки врачей первичной медицинской помощи по вопросам выявления и ведения больных, страдающих психическими расстройствами, в учреждениях первичной медицинской сети.
3. Совместно с Министерством социального развития и труда КР обеспечить перевод детей с хроническими психиатрическими заболеваниями из Детского психиатрического стационара в специализированные социальные учреждения, в соответствии с нормами Закона «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании».
4. Рассмотреть вопрос функционирования в психиатрических учреждениях Совета по лечебному питанию по обеспечению лечебным питанием пациентов, в соответствии с принятыми нормативными документами.

**Рекомендации Органам МСУ:**

1. Рассмотреть и включить в программы развития региона меры по развитию психиатрической помощи, социально-психологической помощи по месту жительства.
2. Совместно с учреждениями здравоохранения первичной медико-санитарной помощи, неправительственными организациями содействовать созданию групп самопомощи.

## **ПРИЛОЖЕНИЯ К ДОКЛАДУ**

**ПРИЛОЖЕНИЕ №1.**  
**СПИСОК ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ, ПРЕДПРИЯТИЙ, УЧРЕЖДЕНИЙ, ОРГАНИЗАЦИЙ**  
**И ИХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ, КОТОРЫЕ НАРУШАЛИ ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА,**  
**НЕ СЧИТАЛИСЬ С РЕКОМЕНДАЦИЯМИ АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНА)**  
**КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ В 2018 ГОДУ**

№	Название гос. органа, предприятия, учреждения, организации	Ф.И.О. должностного лица, нарушившего права и свободы человека	Занимаемая должность	Какие права и свободы человека были нарушены	Результаты деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР
1	Джети-Огузский районный отдел образования Иссык-Кульской области	С. Чекирова	Заведующая	Конфликт интересов (неправомерные действия)	Приказом №22/6 от 26.07.2018 г. Министерства образования КР С. Чекировой было объявлено дисциплинарное взыскание в виде «выговора»
2	Филиал «Аман банк» в Ошской области	Ж. Абдыкадыров	Глава филиала «Аман банк» в Ошской области	Мошенничество ст. 166	Возбуждено уголовное дело по ст. 166 ч.4 п.3 УК КР. Был задержан и водворен в учреждение №25 ГСИН при ПКР в г. Оше
3	Ысык-Атинкая районная больница г. Кант	А.Р. Аралбаев	Директор	Права на здравоохранение и оказание медицинской помощи	Объявлено дисциплинарное взыскание в виде «выговора» за ненадлежащий контроль
4	Ысык-Атинкая районная больница г. Кант	А. Рустамов А.А. Айылчиева	Врачи	Право на здравоохранение и оказание медицинской помощи (халатность врачей)	Приказом руководства районной больницы №78 от 01.09.2018 г. А. Рустамову и А.А. Айылчиевой объявлено дисциплинарное взыскание в виде «выговора»
5	Ысык-Атинкая районная больница г. Кант	М. Сыхуза	Фельдшер скорой помощи	Нарушено право на здравоохранение и медицинскую помощь	Приказом руководства ЦСМ г. Кант №107 от 04.09.2018 г. М. Сыхуза объявлено дисциплинарное взыскание в виде «выговора»



№	Название гос. органа, предприятия, учреждения, организации	Ф.И.О. должностного лица, нарушившего права и свободы человека	Занимаемая должность	Какие права и свободы человека были нарушены	Результаты деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР
6	Средняя школа № 93 г. Бишкека	Г. Мадалилова	Директор	Трудовые споры, конфликт интересов	Приказом Управления образования мэрии города Бишкека за № 26/ 1 от 21.02.2018г. объявлено дисциплинарное взыскание в виде «выговора».
7	ЦСМ № 5 г. Бишкека	К. Саткынова, Ч. Сыдыкова	Врач-терапевт, врач-кардиолог	Права на здравоохранение и оказание медицинской помощи	Приказом № 71 от 03.04.2018 г. К. Саткыновой и Ч. Сыдыковой было объявлено дисциплинарное взыскание в виде «замечания».
8	Прокуратура Ленинского района г. Бишкека	М. Кулжабаев	Прокурор	Право на обращение в органы государственной власти, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок	На проведенном оперативном совещании за несвоевременное предоставление прокурор Ленинского района г. Бишкека М. Кулжабаев был «строго предупрежден».
9	Прокуратура Ленинского района г. Бишкека	У. Калыков	Заместитель прокурора	Право на обращение в органы государственной власти, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок	Приказом прокурора г. Бишкека Т. Бекмаматова (от 08.01.2019 г. №1) У. Калыков был привлечен к дисциплинарной ответственности в виде «замечания».

№	Название гос. органа, предприятия, учреждения, организации	Ф.И.О. должностного лица, нарушившего права и свободы человека	Занимаемая должность	Какие права и свободы человека были нарушены	Результаты деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР
10	Прокуратура Ленинского района г. Бишкека	А. Момункулова	Помощник прокурора	Право на обращение в органы государственной власти, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок	Приказом прокурора г. Бишкека Т. Бекмаматова (от 08.01.2019 г. №1) А. Момункулова была привлечена к дисциплинарной ответственности в виде «замечания».
11	Прокуратура Ленинского района г. Бишкека	Ж. Алымкулова	Помощник прокурора	Право на обращение в органы государственной власти, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок	Приказом прокурора г. Бишкека Т. Бекмаматова (от 08.01.2019 г. №1) Ж. Алымкулова была привлечена к дисциплинарной ответственности в виде «выговора».
12	УВД Ленинского района г. Бишкека	К. Жаныбеков	Следователь	Право на обращение в органы государственной власти, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок	Приказом начальника ГУВД г. Бишкека С. Рахманова, за ненадлежащее исполнение возложенных функциональных обязанностей, в частности за несвоевременное предоставление ответа на запрос Аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, следователю Следственной службы УВД Ленинского района г. Бишкек К. Жаныбекову был объявлен «выговор».

№	Название гос. органа, предприятия, учреждения, организации	Ф.И.О. должностного лица, нарушившего права и свободы человека	Занимаемая должность	Какие права и свободы человека были нарушены	Результаты деятельности Акыйкатчы (Омбудсмана) КР
13	Прокуратура по надзору за законностью в исправительных учреждениях Кыргызской Республики	С. Абдылдаев	Заместитель прокурора	Право на свободу и личную неприкосновенность и эффективное средство правовой защиты	Относительно принятия мер в отношении С. Абдылдаева вопрос по настоящее время остается открытым
14	Прокуратура по надзору за законностью в исправительных учреждениях Кыргызской Республики	Б. Цой	Помощник прокурора	Право на свободу и личную неприкосновенность и эффективное средство правовой защиты	Относительно принятия мер в отношении Б. Цой вопрос по настоящее время остается открытым
15	Прокуратура по надзору за законностью в исправительных учреждениях Кыргызской Республики	З. Нышанова	Помощник прокурора	Право на свободу и личную неприкосновенность и эффективное средство правовой защиты	Относительно принятия мер в отношении З. Нышановой вопрос по настоящее время остается открытым
16	Прокуратура Октябрьского района г. Бишкека	А. Каримов	Помощник прокурора	Право на обращение в органы государственной власти, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок	Прокурору г. Бишкека Т. Бекмаматову внесено предложение о привлечении А. Кримова к дисциплинарной ответственности

№	Название гос. органа, предприятия, учреждения, организации	Ф.И.О. должностного лица, нарушившего права и свободы человека	Занимаемая должность	Какие права и свободы человека были нарушены	Результаты деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР
17	Следственная служба МВД КР	Н. Мамбеталиев	Следователь	За допущение волокиты при расследовании уголовного дела	Действия следователя Н. Мамбеталиева было опубликовано в СМИ
18	Следственная служба МВД КР	А. Жумабаев	Следователь	За допущение волокиты при расследовании уголовного дела	В отношении А. Жумабаева не были приняты дисциплинарные меры, однако уголовное дело передано другому опытному следователю СС МВД КР
19	ГСИН при ПКР	Т. Жапаров	Председатель	Воспрепятствование в деятельности Аппарата Омбудсмена	При посещении исправительных учреждений ИК-47 и СИЗО-1 г. Бишкека ГСИН при Правительстве КР (во время мониторинга сотрудниками Омбудсмена КР)
20	ОВД Ат-Башинского района Нарынской области	Н. Туратбеков	Следователь	За допущение волокиты при расследовании уголовного дела	Приказом начальника УВД Нарынской области У. Аалиева (от 27.06.201 г. № 291), за ненадлежащее исполнение возложенных функциональных обязанностей, а также за допущение публикации в СМИ Н. Туратбеков был привлечен к дисциплинарной ответственности в виде «выговора»
21	Тюпский районный суд Иссык-Кульской области	Б. Астаев	Председатель	Право на свободу и личную неприкосновенность и эффективное средство правовой защиты	В отсутствие судьи Б. Астаев не принял меры по освобождению гр. Ж.А. из под стражи, то есть не принял процессуальное решение для освобождения Ж.А. из СИЗО-1 г. Бишкека

№	Название гос. органа, предприятия, учреждения, организации	Ф.И.О. должностного лица, нарушившего права и свободы человека	Занимаемая должность	Какие права и свободы человека были нарушены	Результаты деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР
22	ГУВД г. Бишкека	З. Асанова	Следователь	Право на свободу и личную неприкосновенность	На проведенном оперативном совещании З. Асанов был строго предупрежден не допускать впредь
23	Тюпский районный суд Иссык-Кульской области	А. Абдивалиев	Судья	Право на свободу и личную неприкосновенность	При вынесении приговора не была указана ст.61 УК КР в части срока предварительного заключения, то есть гр. Ж.А. 1.5 месяца содержался в СИЗО-1 г. Бишкека незаконно
24	УВД Ленинского района г. Бишкека	У. Эсенбеков	Участковый	Право на свободу и личную неприкосновенность	Возбуждено уголовное дело по пр.пр. 305 ч.2 п.3, 174 ч.1 УК КР со стороны прокуратуры Ленинского района г. Бишкека. В настоящее время следствие ведет ГСУ ГКНБ КР
25	УВД Ленинского района г. Бишкека	Д. Шейшеналиева	Следователь	За допущение волокиты при расследовании уголовного дела	Прокуратурой Ленинского района г. Бишкека в отношении следователя Д. Шейшеналиева было внесено представление в ГУВД г. Бишкека. Однако руководство ГУВД г. Бишкека ограничилось обсуждением. В этой связи прокуратурой г. Бишкека от 03.12.2018 года было внесено представление на имя министра МВД КР для принятия мер по устранению причин и условий, способствующих совершению указанных в нем нарушений законности и привлечению к дисциплинарной ответственности следователя СС УВД Ленинского района г. Бишкека Д. Шейшеналиева и следователя

№	Название гос. органа, предприятия, учреждения, организации	Ф.И.О. должностного лица, нарушившего права и свободы человека	Занимаемая должность	Какие права и свободы человека были нарушены	Результаты деятельности Акыйкатчы (Омбудсмана) КР
					<p>СС УВД Свердловского района г. Бишкека Т. Керимбаева, а также их руководителей не осуществивших надлежащий контроль за их деятельностью. Приказом министра внутренних дел КР К. Джунушалиева (от 30.01.2019г. № 69) Д. Шейшеналиев был привлечен к дисциплинарной ответственности в виде «выговора».</p>
26	УВД Свердловского района г. Бишкек	Т. Керимбаев	Следователь	За допущение волокиты при расследовании уголовного дела	<p>Прокуратурой г. Бишкека 03.12.2018 года было внесено представление на имя министра МВД КР для принятия мер по устранению причин и условий, способствующих совершению указанных в нем нарушений законности и привлечению к дисциплинарной ответственности следователя СС УВД Ленинского района г. Бишкека Д. Шейшеналиева и следователя СС УВД Свердловского района г. Бишкека Т. Керимбаева, а также их руководителей не осуществивших надлежащий контроль за их деятельностью. Приказом министра внутренних дел К. Джунушалиева (от 09.01.2019г. № 5) Т. Керимбаев был привлечен к дисциплинарной ответственности в виде «замечания».</p>

№	Название гос. органа, предприятия, учреждения, организации	Ф.И.О. должностного лица, нарушившего права и свободы человека	Занимаемая должность	Какие права и свободы человека были нарушены	Результаты деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР
27	ОВД Московского района Чуйской области	К. Шакенов	Сотрудник отдела уголовного розыска	Право на обращение в органы государственной власти, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок	Приказом начальника ГУВД Чуйской области С. Курманкулова (от 04.02.2019 г. № 51), за ненадлежащее исполнение возложенных функциональных обязанностей, в частности за несвоевременное предоставление ответа на запрос Аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР К. Шакенов был привлечен к дисциплинарной ответственности в виде «выговора».
28	ОВД Московского района Чуйской области	А. Завялова	Секретарь канцелярии	Право на обращение в органы государственной власти, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок	Приказом начальника ГУВД Чуйской области С. Курманкулова, за ненадлежащее исполнение возложенных функциональных обязанностей, в частности за несвоевременное предоставление ответа на запрос аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР о рассмотрении обращений граждан, (от 04.02.2019 г. №51) А. Завялова была привлечена к дисциплинарной ответственности в виде «замечания».
29	ГУВД Чуйской области	А. Осмоналиев	Начальник службы криминальной милиции	Право на обращение в органы государственной власти, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок	На проведенном оперативном совещании, за ненадлежащее исполнение возложенных функциональных обязанностей, в частности за несвоевременное предоставление ответа на запрос аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР А.Осмоналиев был «строго предупрежден».



№	Название гос. органа, предприятия, учреждения, организации	Ф.И.О. должностного лица, нарушившего права и свободы человека	Занимаемая должность	Какие права и свободы человека были нарушены	Результаты деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР
30	ГУВД Чуйской области	М. Уметалиев	Старший оперуполномоченный	Право на обращение в органы государственной власти, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок	На проведенном оперативном совещании, за ненадлежащее исполнение возложенных функциональных обязанностей, в частности за несвоевременное предоставление ответа на запрос аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР М. Уметалиев был «строго предупрежден».
31	Прокуратура Ошской области	Канабат кызы М.	Прокурор отдела	Право на обращение в органы государственной власти, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок	Приказом прокурора Ошской области Б. Дж. Казакова (от 12.02.2019 г. №34-К), за ненадлежащее исполнение возложенных функциональных обязанностей, в частности за несвоевременное предоставление ответа на запрос Аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР Канабат кызы М. была привлечена к дисциплинарной ответственности в виде «замечания».
32	Учреждение №21 ГСИН при Правительстве КР	К. Калмаматов	Начальник	Воспрепятствование деятельности Аппарата Омбудсмена	Сотрудникам Аппарата Акыйкатчы (Омбудсмена) КР был отказан допуск в СИЗО-1 г. Бишкека ссылаясь на руководство ГСИН (в ходе выезда для рассмотрения заявлений поступивших от содержащихся в СИЗО-1 или в их интересах от родственников )

№	Название гос. органа, предприятия, учреждения, организации	Ф.И.О. должностного лица, нарушившего права и свободы человека	Занимаемая должность	Какие права и свободы человека были нарушены	Результаты деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР
33	Верховный суд Кыргызской Республики	Эсенканов К., Акыева А., Бактыгулова Б.	Судьи	Нарушена норма ст.46 УПК КР, предусматривающая обязательное участие защитника подсудимого в судебном заседании	Дисциплинарная комиссия при Совете судей Кыргызской Республики удовлетворила представление Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики о привлечении судей Верховного суда Кыргызской Республики к дисциплинарной ответственности и наложил на них дисциплинарное взыскание в виде «предупреждения»
34	Верховный суд Кыргызской Республики	К. Джунушпаев, Ш. Камчыбеков, Б. Бактыгулов	Судьи	Ненадлежащее извещение участника судебного процесса, несоблюдение графика рассмотрения дел	Данный вопрос был рассмотрен на общем собрании судебной коллегии по уголовным делам и делам об административных правонарушениях Верховного суда КР, где было дано указание всему составу коллегии судей о строгом соблюдении графика рассмотрения дел. По итогам общего собрания было дано строгое предупреждение всему составу судебной коллегии по уголовным делам и делам об административных правонарушениях Верховного суда КР
35	Бишкекский городской суд	Ж. Мамбеталы, С. Бектемирова, Н. Черикова	Судьи	Нарушение норм части 3 статьи 28 УПК КР	Решением Дисциплинарной комиссии при Совете судей КР судьи Бишкекского городского суда были привлечены к дисциплинарной ответственности в виде «предупреждения».

№	Название гос. органа, предприятия, учреждения, организации	Ф.И.О. должностного лица, нарушившего права и свободы человека	Занимаемая должность	Какие права и свободы человека были нарушены	Результаты деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР
36	Адвокат	А.Т. Жакыпов	Адвокат	Нарушение профессиональной этики адвоката	Решением комиссии по этике Адвокатуры КР А.Т. Жакыпов был привлечен к дисциплинарной ответственности в виде «предупреждения».
37	Средняя школа с. Кой-Таш Аламудунского района Чуйской области	В. Чылпакбаева	Директор	Незаконное превышение должностных полномочий	На основании статьи 82 Трудового кодекса Кыргызской Республики была освобождена от занимаемой должности.
38	Средняя школа с. Беш-Бала Лейлекского района Баткенской области; Отдел образования Лейлекского района Баткенской области	А. Абдураимова; И. Ниязалиева	Директор; Начальник	Незаконное превышение должностных полномочий; Отсутствие соответствующего контроля	Приказом № 226 от 8 октября 2018 года Управления образования Лейлекского района, на основании ст. 82 Трудового кодекса КР была освобождена от занимаемой должности. Приказом № 122/4 от 28 сентября 2018 года Министерства науки и образования КР, на основании ст. 47 ч.1 п.6 пп.-д Закона КР «О государственной гражданской службе и муниципальной службе» освобождена от занимаемой должности.
39	Отдел образования Кеминского района Чуйской области	З. Алиева	Заведующий	Незаконное превышение должностных полномочий	Освобождена от занимаемой должности.
40	Бакай-Атинская средняя школа им. В. И. Ленина Таласской области	К. Мамбеталиев	Директор	Незаконное превышение должностных полномочий	Приказом отдела образования Бакай-Атинского района Таласской области за №11/12 от 25 сентября 2018 года было объявлено «замечание».

№	Название гос. органа, предприятия, учреждения, организации	Ф.И.О. должностного лица, нарушившего права и свободы человека	Занимаемая должность	Какие права и свободы человека были нарушены	Результаты деятельности Акыйкатчы (Омбудсмена) КР
41	Школа-гимназия № 24 г. Бишкека	С. Муканов	Учитель	Несоблюдение педагогической этики	На основании приказа № 47 от 15 октября 2018 года школы-гимназии № 24 г. Бишкека было объявлено дисциплинарное взыскание в виде «замечания».
42	Областной родильный дом г. Каракола	Э.А. Барыктабасова, Э.В. Асанбекова, И.К. Атагельдиева	Врачи	Нарушено право на охрану материнства, семьи и детства	Освобождены от занимаемой должности. Также на общем собрании проведены разъяснительные работы о недопущении впредь таких нарушений
43	Жалал-Абадская область Кочкор-атинская территориальная больница	Ш. Алибаева	Врач	Нарушено право на здравоохранение	Приказом от 28.02.18 г. № 39 Министерства здравоохранения КР Ш. Алибаева была привлечена к дисциплинарному взысканию в виде предупреждения. Также была проведена разъяснительная работа
44	Жалал-Абадская область ОВД Тогуз-Торойского района	К.Д. Шаволотова, К.Т. Токтоналиева	Заместитель начальника, Участковый ОВД	Нарушено право женщины на защиту от семейного насилия	В отношении сотрудников ОВД Тогуз-Торойского района Жалал-Абадской области приняты меры дисциплинарного характера
45	Министерство культуры, информации и туризма КР.	Т. Сыдыков	Главный специалист Управления развития культуры, искусства и профессионального образования	Право на обращение в органы государственной власти, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок	Приказом Министерства культуры, информации и туризма КР от 12.11.18 г. № 522 был объявлен «выговор»

## ПРИЛОЖЕНИЕ №2.

## ЦИФРОВОЙ ОТЧЕТ О ПОСТУПИВШИХ ОБРАЩЕНИЯХ ГРАЖДАН В АДРЕС АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНА) КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ ПО ИТОГАМ 2018 ГОДА, НА 31.12.2018 Г.

Наименование организации	Кол-во заявлений и жалоб, поступивших с начала года					Исполнено		Находятся на рассмотрении		Сделано запросов	Получено ответов на запросы	Акты реагирования	Рассмотрено жалоб с выездом на место	Присутствие на суде	Дано ответов заявителям	Устные консультации	Кол-во подписавших коллективные обращения	Всего обратилось граждан
	Всего	В том числе				Снято с контроля	В пользу заявит.	Всего	Из них просроч. явл.									
		От женщин	От пенсионеров	Коллект.	Присут. на суде													
Всего по Центр. Аппарату	2092	936	254	97	548	1790	133	412	–	848	1648	23	261	547	1572	3697	1089	6781
Ошская область	276	138	75	13	64	255	40	20	–	146	118	15	121	75	255	722	230	1215
Джалал-Абадская область	112	52	10	4	46	108	41	4	–	127	105	8	79	46	103	138	41	287
Баткенская область	72	43	7	2	12	72	14	–	–	90	91	1	26	13	82	385	2	457
Иссыкульская область	241	136	22	13	69	230	36	11	–	241	230	5	40	69	230	543	368	1139
Нарынская область	146	70	31	4	47	142	47	4	–	153	149	9	125	60	142	211	291	644
Таласская область	72	36	15	1	31	53	14	12	–	59	35	9	15	92	75	245	3	1319
Чуйская область	226	124	52	8	98	191	51	23	–	79	71	9	41	301	189	174	26	418
<b>Всего по регионам</b>	1145	599	212	45	367	1051	243	74	–	895	799	56	447	656	1076	2418	961	4479
<b>Общее количество письменных обращений</b>	3237	1535	466	142	915	2841	376	486	–	1743	2447	79	708	1203	2648	6115	2050	11260

ПРИЛОЖЕНИЕ №3.

ОТЧЕТ ОБ ИСПОЛНЕНИИ СМЕТЫ РАСХОДОВ ПО БЮДЖЕТНЫМ СРЕДСТВАМ НА 2018 ГОД

Отчет об исполнении сметы расходов по бюджетным средствам на 2018 год

Наименование бюджетного учреждения	Аппарат Акыйкатчы ( Омбудсмена) КР
Номер бюджетного счета	4402011101000268
Вид бюджета	Республиканский
Единица измерения	Кыргызский сом
Функциональная классификация	70337
Ведомственная классификация	21110
Отчетный период	01.01.2018 31.12.2018
Отчетная дата	

Показатели	Элементы	Утверждено по смете на год	Уточненная смета на отчетный период	Открыто кредитов на отчетный период	Кассовые расходы	Фактические расходы
<b>РАСХОДЫ:</b>						
Заработная плата	2111	20 256 000	24 106 700	18 655 718	18 655 718	18 581 452
Взносы в Социальный Фонд	2121	3 028 200	3638200	2 837 200	2 837 200	2 776 797
Расходы на служебные поездки	2211	1 094 600	996 600	775 744	775 744	836 687
Услуги связи	2212	1 333 500	1 209 200	806 699	806 699	790 941
Арендная плата	2213	213 600	213 600	213 600	213 600	213 600
Транспортные услуги	2214	1 003 500	1 022 000	1 008 682	1 008 682	1 001 507
Приобретение прочих товаров и услуг	2215	600 800	600 800	451 273	451 273	399 215
Расходы на текущий ремонт имущества	2221	1 200 000	2 236 667	1 224 400	1 224 400	267 400
Приобретение предметов и материалов для	2222	491 000	391 000	327 563	327 563	387 649
Коммунальные услуги	2231	666 400	650 900	544 233	544 233	570 419
Текущие взносы международным орган	2621		98 000	27 848	27 848	27 848
<b>ИТОГО текущих расходов</b>		<b>29887600</b>	<b>35 163 667</b>	<b>26 872 960</b>	<b>26 872 960</b>	<b>25 864 437</b>
<b>ОПЕРАЦИИ С АКТИВАМИ И ОБЯЗ-МИ</b>						
Машины и оборудование	3112	1 716 100	679 433	628 910	628 910	
<b>ИТОГО нефинансовые активы</b>		<b>1 716 100</b>	<b>679 433</b>	<b>628 910</b>	<b>628 910</b>	
<b>Всего расходов</b>		<b>31 603 700</b>	<b>35 843 100</b>	<b>27 501 870</b>	<b>27 501 870</b>	<b>25 864 437</b>

Заместитель Акыйкатчы (Омбудсмена) КР

Главный бухгалтер



*(Handwritten signature in blue ink)*

Алимбаев Е. А.

Джумашалиева Ж. Б.

ПРИЛОЖЕНИЕ №4.  
 ИНФОРМАЦИЯ ОБ ИСПОЛНЕНИИ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ЖОГОРКУ КЕНЕША КР №2662-VI  
 О ДОКЛАДЕ АКЫЙКАТЧЫ (ОМБУДСМЕНА) КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ «О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ  
 И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ В 2017 ГОДУ»

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
<p><b>1) ПРАВИТЕЛЬСТВУ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ:</b></p> <p>- усилить контроль за целевым расходованием средств, направленных на решение вопросов водоснабжения населения безопасной питьевой водой, а также при приемке выполненных работ по строительству, ремонту и реконструкции систем водоснабжения;</p> <p>- принять меры по вовлечению гражданского сообщества в процесс контроля на местах за целевым расходованием финансовых средств, направляемых для решения вопросов водоснабжения населения безопасной питьевой водой;</p>	<p>Вопросы питьевого водоснабжения населенных пунктов являются одним из наиболее важных направлений в социально-экономическом развитии Кыргызской Республики. Сегодня вопрос водоснабжения, его качество все больше переходит из технической проблемы в вопрос самой жизни, сохранения биологического качества нации, его генофонда.</p> <p>Если взять последние 5 лет, Правительство Кыргызской Республики приложило много усилий для консолидации всех накопившихся вопросов в решении сектора питьевого водоснабжения. В частности, вопросы касающийся устойчивого развития систем питьевого водоснабжения внесены отдельным разделом в Программу Правительства Кыргызской Республики «Единство. Доверие. Созидание».</p> <p>Также в 2016 году Правительством была утверждена Стратегия развития систем питьевого водоснабжения и водоотведения до 2026 года. В рамках Стратегии, из 31 города республики в 16 городах начато реализация проектов на общую сумму более 11,5 млрд сомов, из них: 63% составляют грантовые средства Европейского союза и Посольства Швейцарии и 37% кредитные средства Европейского банка реконструкции и развития.</p> <p>В настоящее время начата реализация масштабной Программы «Ала-Тоо булагы», на сумму 94,2 млн долларов США. Данная Программа играет огромную роль в сфере питьевого водоснабжения страны, а именно охватывает 115 сел Ошской, Чуйской, Иссык-Кульской и Джалал-Абадской областей. Период реализации 2018-2023 годы.</p> <p>Также в июле 2017 года Арабской координационной группой согласованна Концепция развития питьевого водоснабжения 91 села Таласской и Баткенской областей на сумму 60,0 млн. долл. США. По данному проекту ведутся переговоры с Исламским банком развития. Реализацию данного проекта планируется начать в мае 2019 года.</p> <p>Кроме того, ведутся переговоры с Азиатским банком развития на сумму 21,4 млн. долл. США на реализацию проекта водоснабжения в 42 селах Нарынской области. Ожидается, что реализация проекта начнется в 4 квартале 2019 года.</p> <p>Учитывая выше обозначенные Правительственные документы до 2023 года предстоит провести огромную работу по строительству и реабилитации систем питьевого водоснабжения в более 250 селах страны на общую сумму более 200,0 млн. долл. США.</p>	<p>Исполняется</p>



Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
- рассмотреть вопрос о снижении ставок бонуса права пользования недрами с целью отбора (извлечения из недр) подземных вод, установленных постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 декабря 2008 года № 736;	Министерство экономики Кыргызской Республики совместно с Государственным комитетом промышленности, энергетики и недропользования Кыргызской Республики разрабатывает проект решения Правительства Кыргызской Республики о внесении изменения в классификационную таблицу ставок бонусов месторождений и проявлений полезных ископаемых, относительно нулевой ставки бонуса специализированных организаций питьевого водоснабжения населенных пунктов (снижение ставок бонуса права пользования недрами с целью отбора (извлечения из недр) подземных вод).	Исполняется
- рассмотреть вопрос о включении в образовательные программы уроков по рациональному использованию водных ресурсов;	Согласно предоставленной информации ПКР данный вопрос находится на рассмотрении (более подробного ответа не получено).	Не исполнено
- при определении и разработке направлений Комплексной программы по повышению качества жизни пожилых граждан до 2027 года брать за основу рекомендации международного Мадридского плана по проблемам старения, рекомендации Международной организации труда № 162, касающиеся трудовых прав пожилых работников, а также рекомендации ВОЗ, указанные в докладе "Старение и здоровье";	На сегодняшний день Министерства труда и социального развития КР разработал проект постановления Правительства КР «Об утверждении Комплексного плана мероприятий по повышению качества жизни пожилых граждан в Кыргызской Республике на 2019-2028 год.». В комплексный план был разработан в рамках рекомендации международного Мадридского плана.	Исполнено
- рассмотреть вопрос о подготовке проекта закона о ратификации Конвенции о правах инвалидов и возможность изыскания финансовых средств для поэтапного исполнения требований Конвенции;	<p>Принято постановление Правительства Кыргызской Республики «Об одобрении проекта Закона Кыргызской Республики «О ратификации Конвенции ООН о правах инвалидов, принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 13 декабря 2006 года и подписанной 21 сентября 2011 года» от 18.09.2018 г. № 433. Данное постановление предусматривает выполнение внутригосударственных процедур, связанных с ратификацией Конвенции ООН о правах инвалидов (Конвенция). Ратификация Конвенции будет содействовать защите прав ЛОВЗ и расширению их участия в гражданской, политической, экономической, социальной и культурной жизни общества.</p> <p>В настоящее время законопроект прошел в третьем чтении Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.</p>	Исполнено
- рассмотреть вопрос об установлении выплаты компенсации за труд родителям (иным лицам), осуществляющим уход за ребенком с ограниченными возможностями здоровья, и изыскании соответствующих финансовых средств;	<p>В целях поддержки родителей, имеющих детей с ОВЗ, нуждающихся в постоянном уходе, принято постановление Правительства Кыргызской Республики от 23.11.2018 г. № 556, предусматривающий создание нового вида социальных услуг «персональный ассистент». Ежемесячная помощь в виде оплаты услуг персонального ассистента установлена в размере 4900 сомов. При этом следует отметить, что на сегодняшний день в республике проживает 29,9 тыс. детей с ОВЗ, из них около 6,0 тыс. детей нуждаются в постоянном уходе.</p> <p>Оплата услуг персонального ассистента, осуществляющего уход за ребенком с ограниченными возможностями здоровья, нуждающимся в постоянном уходе и надзоре выплачивается с 1 января 2019 года (в размере 4900 сом).</p>	Исполнено

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
<p>- в соответствии с частью 2 статьи 16 Закона Кыргызской Республики «Об основах государственной политики по поддержке соотечественников за рубежом»:</p> <p>утвердить программу государственной поддержки соотечественников, проживающих за рубежом;</p> <p>принять необходимые нормативные правовые акты, обеспечивающие реализацию закона;</p>	<p>Проект постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Программы Правительства Кыргызской Республики по государственной поддержке соотечественников на 2018-2020 годы» был внесен в Аппарат Правительства Кыргызской Республики 22 июня 2018 года за исх.№902-15/1612 и в процессе согласования в соответствующих отделах Аппарат Правительства был отозван, в связи с необходимостью доработки с учетом рекомендаций высказанных представителями диаспор за рубежом.</p> <p>Также, замечания к проекту Программы были высказаны в ходе Форума «Мекендештер-2018», прошедшего 8-9 августа 2018 года с участием Президента Кыргызской Республики С.Ш. Жээнбекова. В ходе проведения Форума также была высказана необходимость создания Совета по связям с соотечественниками при Президенте Кыргызской Республики.</p> <p>19 ноября 2018 года за № 232 был подписан Указ Президента Кыргызской Республики «О Совете по связям с соотечественниками за рубежом при Президенте Кыргызской Республики», где исполнительным органом Совета определена Государственная служба миграции при Правительстве Кыргызской Республики.</p> <p>С учетом вышеназванных изменений, в настоящее время разработанный проект Программы Правительства Кыргызской Республики по государственной поддержке соотечественников требует тщательной доработки с привлечением представителей других государственных органов и экспертного сообщества.</p>	<p>Не исполнено (соответствующие документы находятся на доработке)</p>
<p>- усилить защиту прав мигрантов - граждан Кыргызской Республики вне зависимости от статуса их пребывания в стране трудовой миграции, направленную на защиту их социальных и экономических прав, а также на создание условий для быстрой адаптации и удовлетворения базовых потребностей в период осуществления ими трудовой деятельности;</p>	<p>В соответствии с Временным положением «О Представительстве Государственной службы миграции при Правительстве Кыргызской Республики» Представительством Государственной службы миграции при Правительстве Кыргызской Республики в Российской Федерации за отчетный период проделана определенная работа по защите законных прав и интересов граждан Кыргызской Республики по вопросам миграции в Российской Федерации, оказанию содействия гражданам Кыргызской Республики в осуществлении ими трудовой деятельности.</p> <p>Защита основных прав и свобод человека и гражданина применительно к соотечественникам, является неотъемлемой частью в деятельности Представительства Государственной службы миграции при Правительстве Кыргызской Республики в Российской Федерации.</p>	<p>Исполняется в части (возможно не ясна суть рекомендации)</p>
<p>- разработать проекты двусторонних соглашений с правительствами Российской Федерации и Республики Казахстан о сотрудничестве в области пенсионного обеспечения и медицинского страхования, где будут предусмотрены механизмы реализации пенсионных прав и медицинского обслуживания наших граждан, временно пребывающих на территориях данных государств;</p>	<p>После присоединения Кыргызской Республики к Договору о ЕАЭС Социальным фондом в рамках Евразийской экономической комиссии совместно с уполномоченными органами государств-членов ЕАЭС в области пенсионного обеспечения проводится работа по проекту Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов ЕАЭС (далее - проект Соглашения).</p> <p>Основная цель проекта Соглашения это создание равных условий для трудящихся граждан ЕАЭС по формированию, сохранению и реализации пенсионных прав.</p> <p>Значительная часть проекта Соглашения на сегодняшний день согласована. Отметим, что проект Соглашения в июле 2018 года направлялся всем государствам-членам ЕАЭС для внутригосударственного согласования.</p>	

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
	<p>По итогам внутригосударственного согласования в Кыргызской Республике принципиальных замечаний и предложений от государственных органов не поступало.</p> <p>Одновременно Евразийской экономической комиссией совместно с компетентными органами в области пенсионного обеспечения государств-членов ЕАЭС разрабатывается проект Порядка применения Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов ЕАЭС (далее – проект Порядка).</p> <p>В настоящее время продолжается работа по проекту Порядка (проводятся совещания, в том числе в режиме видеоконференций) с учетом особенностей пенсионного законодательства каждого государства-члена, поскольку, согласно нормам проекта Соглашения его реализация осуществляется в соответствии с данным Порядком.</p>	
<p>- рассмотреть вопрос о разработке критериев, на основании которых комиссии по делам детей будут принимать решения об утверждении или отказе в утверждении решений управлений социального развития о даче разрешения законным представителям на отчуждение имущества, принадлежащего несовершеннолетним; при рассмотрении дел данной категории в каждом случае ставить перед законными представителями и управлениями социального развития вопрос об обязательном оформлении доли на несовершеннолетнего во вновь приобретенном жилье;</p>	<p>В соответствии с п.18 Типового Положения</p> <p>о Комиссии по делам детей, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 24 июля 2017 года № 449, для решения поставленных задач Комиссия осуществляет функции по рассмотрению проекты предварительного разрешения на совершение сделок по отчуждению, в том числе обмену или дарению имущества подопечного, сдаче его внаем (в аренду), в безвозмездное пользование или в залог, разделу его имущества или выделу из него долей, а также любых других сделок, влекущих уменьшение имущества подопечного.</p> <p>При этом в соответствии с Положением об опеке и попечительстве (постановление Правительства Кыргызской Республики от 24 сентября 2013 года № 522) рассматривается правовой режим имущества подопечных.</p> <p>В рамках реализации Плана первоочередных мер (1 этап) по реализации Программы Правительства Кыргызской Республики поддержки семьи и защиты детей на 2018-2020 годы (постановление Правительства Кыргызской Республики от 14 августа 2017 года № 479) в 2019 году планируется внести изменения в постановление Правительства Кыргызской Республики «О вопросах опеки и попечительства» от 24 сентября 2013 года № 522.</p>	<p>В процессе исполнения</p>
<p>- проводить регулярный мониторинг соблюдения прав и свобод человека, в том числе права на свободу мирных собраний;</p>	<p>Сотрудники ОВД республики в своей деятельности руководствуются Законом КР «О мирных собраниях» от 23 мая 2012 года № 64, которое регулирует общественные отношения, связанные с реализацией права каждого на мирные собрания.</p>	<p>Исполняется</p>
<p>- обеспечить сотрудников органов внутренних дел защитными средствами - щитами, шлемами, огнезащитной одеждой, пуленепробиваемыми жилетами и пуленепробиваемыми транспортными средствами;</p>	<p>На сегодняшний день обеспеченность сотрудников ОВД республики защитными средствами – щитами, шлемами и пуленепробиваемыми жилетами составляет 85% от норм положенности. Для полного обеспечения сотрудников ОВД республики специальными средствами потребуется 70 млн сомов.</p>	<p>Исполняется (возможно отсутствие финансирования)</p>

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
<p>- привести Инструкцию о порядке и размерах возмещения свидетелям, потерпевшим, экспертам, специалистам, переводчикам и понятым расходов, связанных с их вызовом к лицу, производящему дознание, к следователю, прокурору или в суд, утвержденную постановлением Кабинета министров Республики Кыргызстан от 1 июля 1991 года № 321, в соответствии требованиям действующего законодательства; а также рассмотреть возможность внесения положений, предусматривающих порядок и размеры возмещения сурдопереводчикам расходов, связанных с их вызовом к лицу, производящему дознание, к следователю, прокурору или в суд;</p>	<p>Ответ Правительства КР №24-50/14 от 12.12.2018г.</p> <p>Министерством юстиции КР разработан проект постановления Правительства КР «Об утверждении Положения о порядке возмещения процессуальных издержек, подлежащих связанным с производством по уголовному делу или делу о проступке» где предусмотрены исчерпывающие вопросы.</p> <p>15 ноября 2018 года проект постановления Правительства КР внесен в Аппарат Правительства КР. В настоящее время, данный проект проходит процесс согласования в установленном порядке.</p>	<p>Находится на стадии исполнения</p>
<p>- предусмотреть расходы для обеспечения Верховного суда Кыргызской Республики и местных судов сурдопереводчиками для осуществления судопроизводства с участием слабослышащих и глухих граждан;</p>	<p>Ответ Судебного департамента при ВС КР №08-5/4765 от 27.11.2018г.</p> <p>Из-за отсутствия установленных и утвержденных норм не предоставляются информации о списках назначенных дел шрифтом Брайля, также из-за невозможности определения стоимости услуг по сурдопереводу, государственные закупки данных услуг не осуществляются (отсутствие прайс-листа о стоимости услуг сурдоперевода, так как частная компания, МТСР КР и Общество инвалидов не могут предоставить нам информацию о стоимости данной услуги)</p> <p>Ответ П КР №24-50/14 от 12.12.2018г.</p> <p>Согласно ст. 92 Бюджетного кодекса КР, бюджет судебной системы формируется самостоятельно судебной властью и, по согласованию с исполнительной и законодательной властью, включается в республиканский бюджет. В связи с этим, при составлении бюджета судебной системы на 2018-2019 гг. нужно указать расходы, необходимые для покупки определенного количества аппаратов, предназначенных для слабослышащих лиц.</p>	<p>Не исполнено</p>
<p>- обеспечить дифференцированное содержание осужденных с различными режимами и видами содержания;</p>	<p>В целях реализации мероприятий проводимых в рамках судебно-правовой реформы в Кыргызской Республике в бюджете ГСИН при Правительстве Кыргызской Республики на 2019 год предусмотрены средства в сумме 170,0 млн сомов, в том числе на дифференцированное содержание осужденных с различными режимами и видами содержания, согласно представленным потребностям.</p>	<p>Исполняется</p>

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
<p>- обеспечить реализацию Программы Правительства Кыргызской Республики по охране психического здоровья населения Кыргызской Республики на 2018-2030 годы, утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 1 марта 2018 года № 119;</p>	<p>Согласно Плана реализации Постановления Правительства Кыргызской Республики № 119 от 1 марта 2018 года, и утверждении Программы Правительства КР по охране психического здоровья населения Кр на 2018-2030 гг. и плана мероприятий на первые пять лет 2018-2022 гг. со стороны Министерства здравоохранения Кыргызской Республики издан Приказ «О реализации постановления Правительства КР №» О Программе Правительства КР по охране психического здоровья населения на 2018-2030 гг., на основе вышеуказанных норм должна проводиться интеграция службы психического здоровья с первично медико-санитарной помощью. При этом предоставление услуг в области психического здоровья и эффективность данной формы работы, должна заключаться в том, что должно сокращаться количество госпитализаций больных в стационарах и повышаться уровень социализации в обществе.</p>	<p>Исполняется</p>
<p><b>2) ВЕРХОВНОМУ СУДУ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ:</b></p> <p>- разработать и принять новую редакцию инструкции, предусматривающей порядок и размеры переводчикам (в том числе сурдопереводчикам) расходов, связанных с их вызовом к лицу, производящему дознание, к следователю, прокурору или в суд.</p>	<p>Министерством юстиции Кыргызской Республики разработан проект постановления Правительства КР «Об утверждении Положения о порядке возмещения процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу или делу о проступке», где предусмотрены порядок определения размера процессуальных издержек, подлежащих возмещению в связи с проживанием и проездом участников процесса; порядок определения размера вознаграждения экспертам, переводчикам, специалистам; порядок осуществления выплаты процессуальных издержек; а также максимальные размеры возмещения стоимости услуг переводчика. 15 ноября 2018 года Министерством юстиции КР проект постановления Правительства КР «Об утверждении Положения о порядке возмещения процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу или делу о проступке» внесен в Аппарат Правительства КР.</p> <p>В настоящее время, данный проект проходит процесс согласования в установленном порядке.</p>	<p>На стадии исполнения</p>
<p>- обобщить судебную практику по вопросам землепользования (в том числе по придомовым земельным участкам многоквартирных жилых домов), в частности касающимся порядка предоставления их в аренду;</p>	<p>Принято Постановление Пленума Верховного Суда КР от 31 мая 2018 года №13 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел об оспаривании решений, действий (бездействия) государственных органов и органов местного самоуправления, связанных с предоставлением и изъятием земельных участков».</p>	<p>Исполнено</p>
<p>- обратить внимание на соблюдение судами Конституции и законов Кыргызской Республики, исключить случаи нарушения прав граждан, выраженные в фактах неоправданной судебной волокиты, а также исключить случаи одностороннего, субъективного подхода при рассмотрении дел судами;</p>	<p>Постановлением пленума ВС КР даны руководящие разъяснения местным судам, а также размещено на сайте ВС КР.</p>	<p>Исполняется</p>

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
<p>- рассмотреть возможность создания специализированного суда по делам детей, находящихся в конфликте с законом;</p>	<p>В соответствии с постановлением Пленума ВС КР от 13 октября 2017 года №10 «О судебной практике по делам о преступлениях, совершенных несовершеннолетними», рассмотрение в отношении несовершеннолетних, находящихся в конфликте с законом, а также дел, связанных с насилием и жестоким обращением в отношении малолетних детей и несовершеннолетних, согласно постановлению Пленума ВС КР от 16 июля 2015 года № 7 «О реализации государственной программы по развитию юстиции для детей в КР на 2014-2018 годы в Верховном суде КР и местных судах» возложено на председателей районных судов и председателей судебных коллегий по уголовным делам и делам об административных правонарушениях областных судов.</p> <p>В данном направлении проводятся различные узконаправленные обучающие мероприятия судей по совершенствованию навыков в сфере ювенальной юстиции.</p>	
<p>- на постоянной основе осуществлять обучение судей по вопросам ювенальной юстиции и обеспечить контроль качества их работы при рассмотрении дел детей, находящихся в конфликте с законом;</p>	<p>При поддержке ОФ ЮНИСЕФ в КР в 2017 году Сейдакматовой А.А. - судьей Ленинского районного суда г.Бишкека был разработан учебный модуль «Повышение квалификации судей по вопросам ювенальной юстиции» Экспертизу модуля на предмет соответствия требованиям действующего законодательства КР и сложившейся судебной практике провела Калиева Г.У. – судья ВС КР. На основе данного модуля в 2017 году в рамках реализации Национальной программы развития юстиции для детей в Кыргызской Республике на 2014-2018 годы, утвержденной постановлением ЖК КР от 16 октября 2014 года № 4390-V, и Учебного плана Высшей школы правосудия на 2017 год, были проведены 2 семинара в городах Бишкек и Ош, на которых приняли участие 43 председателя и 3 судей местных судов. В соответствии с учебным планом на 2018 год обучение новоизбранных председателей местных судов по вопросам юстиции для детей было запланировано на второе полугодие. По данному вопросу обращались с письмом об оказании технической поддержки в адрес ЮНИСЕФ в КР, в связи с отсутствием возможности которой проведение обучения судей по данной категории дел включено в проект учебного плана Высшей школы правосудия на 2019 год.</p>	Исполняется
<p>- разработать руководство о минимизации содержания подсудимых во время судебного разбирательства за барьером (внутри решетчатого ограждения);</p>	<p>На основании ПП КР от 5.09.2009г. №492 «Об утверждении нормативов для служебных помещений местных судов» для содержания подсудимых установлены требования, что в залах судебных заседаний для рассмотрения уголовных дел следует устанавливать металлическую заградительную решетку или прозрачную перегородку высотой 220 см. ограждающую с четырех (трех-при примыкании к стене) сторон место для размещения подсудимых подсудимых во время проведения судебных процессов.</p>	Из смысла содержания ответа можно сделать вывод, что рекомендация не исполнена
<p>- рассмотреть вопрос о создании условий для обеспечения равных прав подсудимого с другими участниками процесса (установить стол за барьером, то есть внутри решетчатого ограждения);</p>	<p>На основании ПП КР от 5.09.2009г. №492 «Об утверждении нормативов для служебных помещений местных судов» для содержания подсудимых установлены требования, что в залах судебных заседаний для рассмотрения уголовных дел следует устанавливать металлическую заградительную решетку или прозрачную перегородку высотой 220 см. ограждающую с четырех (трех-при примыкании к стене) сторон место для размещения подсудимых подсудимых во время проведения судебных процессов.</p> <p>21 февраля 2019 года приказом директора судебного департамента утвержден «План мероприятий по созданию условий доступа для лиц с ограниченными возможностями здоровья (ЛОВЗ) в зданиях местных судов Кыргызской Республики и по созданию условий для обеспечения равных прав подсудимого с другими участниками судебного процесса».</p>	На стадии исполнения

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
- организовывать «круглые столы» судьям по теме соблюдения принципа состязательности и равноправия сторон;	ВС КР время от времени в рамках высшей школы правосудия проводит круглые столы судьям по теме «Принципы состязательности и равноправия сторон».	Исполняется
- дать руководящие разъяснения председателям местных судов о необходимости обеспечения строгого контроля за соблюдением сроков рассмотрения судебных дел;	Постановлением пленума ВС КР даны руководящие разъяснения местным судам, а также размещено на сайте ВС КР.	Исполнено
- дать руководящие разъяснения судьям о необходимости применения штрафов к лицам, не явившимся на судебное разбирательство по вызову суда без уважительных причин;	<p>Ответ ВС КР №01-4/2431 от 13.11.2018 г.</p> <p>Если вызванный в суд свидетель, эксперт или специалист без уважительных причин отсутствуют то судьей может быть наложен штраф в размере 50 расчетных показателей. В случае, если свидетель отсутствует во второй раз без уважительных причин то, в отношении него применяется принудительный привод, о чем суд выносит определение.</p>	Исполняется
<p>- провести процедуры инвентаризации зданий судов на предмет обеспечения их доступности для ЛОВЗ;</p> <p>- при ремонте и строительстве зданий судов учитывать возможности доступа в них ЛОВЗ, в том числе передвижающихся с помощью кресел-колясок, оснащения другими вспомогательными средствами и приспособлениями;</p>	21 февраля 2019 года приказом директора судебного департамента утвержден «План мероприятий по созданию условий доступа для лиц с ограниченными возможностями здоровья (ЛОВЗ) в зданиях местных судов Кыргызской Республики и по созданию условий для обеспечения равных прав подсудимого с другими участниками судебного процесса».	На стадии исполнения
- рассмотреть вопрос о применении шрифта Брайля для информирования ЛОВЗ в зданиях судов (в том числе назначенных к слушанию судебных дел);	Из-за отсутствия установленных и утвержденных норм не предоставляются информации о списках назначенных дел шрифтом Брайля, также из-за невозможности определения стоимости услуг по сурдопереводу, государственные закупки данных услуг не осуществляются (отсутствие прайс-листа о стоимости услуг сурдоперевода, так как частная компания, МТСП КР и Общество инвалидов не могут предоставить нам информацию о стоимости данной услуги).	Не исполнено
<p>- изучить практику применения судами законодательства о мерах пресечения и дать им соответствующие руководящие разъяснения:</p> <p>о необходимости обеспечения строгого соблюдения норм законодательства при избрании и продлении меры пресечения в виде заключения под стражу;</p>	<p>Получен ответ ВС КР от 08.02.2019г. за исх.№100/02-5/6.</p> <p>Практики применения судами законодательства о мерах пресечения было проведено обобщение судебной практики по судебным материалам об избрании меры пресечения в отношении несовершеннолетних лиц за 2015 год.</p> <p>ВС КР на постоянной основе проводятся мероприятия посвященные на тему соблюдения принципа состязательности и равноправия сторон, формирования единой судебной практики по применению законодательства.</p>	



Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
<p>о недопустимости формального подхода к разрешению соответствующих ходатайств, так как заключение под стражу обвиняемых лиц является самой строгой мерой пресечения, ограничивающей права, свободу и личную неприкосновенность человека и гражданина;</p> <p>о необходимости проведения анализа причин и условий, влекущих отложение судебных разбирательств;</p>		
<p><b>3) ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ:</b></p> <p>- усилить надзор за деятельностью комиссий по делам детей;</p>	<p>Органами прокуратуры республики по надзору за исполнением требований Кодекса «О детях», Семейного кодекса, Законов «Об охране и защите от семейного насилия» и др. Законов, а также Положения «О порядке выявления детей и семей, находящихся в трудной жизненной ситуации», проводится определенная работа на постоянной основе.</p> <p>В 2018 году по результатам проведенных прокурорами проверок в области законодательства о несовершеннолетних выявлено 9331 нарушение. Их них в комиссиях по делам детей – 575. Для их устранения прокурорами внесено 108 актов реагирования, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечено 55 лиц, к административной – 5. В суд направлено 12 исковых хаявлений.</p>	Исполняется
<p>- усилить надзор за деятельностью Инспекции по делам несовершеннолетних в части обоснованности и законности постановления и снятия несовершеннолетних с профилактического учета Министерства внутренних дел Кыргызской Республики;</p>	<p>В рамках осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства КР на постоянной основе проверяются законность и обоснованность постановления органами внутренних дел несовершеннолетних на профилактический учет и снятия их с него. Так в марте 2018 г. Прокуратурой Тонского района Иссык-Кульской области проведена проверка в ОВД Тонского района, по результатам которой установлено, что в 2017 году ИДН ОВД указанного района необоснованно были приняты на профилактический учет 54 несовершеннолетних. По представлению прокуратуры в УВД области заместителю начальника ОВД района объявлен «строгий выговор», а необоснованно принятые на профилактический учет несовершеннолетние были сняты с учета.</p>	Исполняется
<p>- усилить работу по обеспечению явки потерпевших, свидетелей и других участников судебного процесса;</p>	<p>Органами прокуратуры республики в соответствии с требованиями уголовно-процессуального закона и отраслевых правовых актов Генерального прокурора КР проводятся работы по своевременному обеспечению участников уголовного судопроизводства на процесс.</p>	Исполняется
<p>- проводить постоянный анализ случаев, когда по вине работников органов прокуратуры не была обеспечена явка потерпевшего, свидетеля и других участников судебного процесса, с применением к виновным соответствующих дисциплинарных взысканий;</p>	<p>Фактов не обеспечения явки участников уголовного процесса по вине работников органов прокуратуры республики, не имеются.</p>	Контролируется

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
<p>- усилить надзор за исполнением законодательства по соблюдению прав ЛОВЗ (установка пандусов, перил, лифтов или других приспособлений), а также контроль над соблюдением требований СНиПов, обеспечивающих потребности ЛОВЗ;</p>	<p>По результатам проведенных в 2018 г. органами прокуратуры республики проверок исполнения Закона КР «О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья» выявлено 607 нарушений, в целях устранения которых прокурорами внесено 43 представления, 29 предписаний, 1 лицо предостережено о недопустимости нарушения указанного закона, внесено 11 исковых заявлений, из которых удовлетворено -9.</p> <p>По результатам рассмотрения упомянутых актов реагированию к дисциплинарной ответственности привлечено 131 должностное лицо, к административной – 1.</p>	<p>Исполняется</p>
<p><b>4) МИНИСТЕРСТВУ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ:</b></p> <p>- совместно с Министерством труда и социального развития Кыргызской Республики:</p> <p>провести работу по предотвращению отказов в назначении диагностических исследований пожилым людям, провести анализ предоставляемого им лечения, разработать актуальный клинический протокол по вопросам специфики лечения и реабилитации этой категории граждан;</p> <p>на уровне центров семейной медицины, фельдшерских пунктов ввести распространение информации о процессах и условиях здорового старения, создать соответствующие информационные материалы для населения;</p>	<p>В решении Комитета имеется информация о том, что работа по предотвращению отказов в назначении диагностических исследований будет проведена с анализом качества медицинской помощи пожилым людям в КР. Разработка клинического протокола по вопросам специфики лечения и реабилитации в пожилом возрасте будет включена, а календарный план разработки КП Минздрава на 2018-2020 гг. Утверждены сотни клинических руководств и протоколов, в т.ч. по сердечно-сосудистым, сахарный диабет и т.п. болезням распространенным в пожилом возрасте с указанием возрастных особенностей. Разрабатывается Концепция включения благополучного старения в систему предоставления медицинской помощи КР с планом мероприятий, одним из важных направлений которого будет профилактика заболеваний путем регулярного проведения медицинских осмотров, учитывающих потребности пожилых людей. В целом по реализации этой рекомендации ведутся определенные работы на стадии реализации.</p> <p>Одним из приоритетных направлений разрабатываемой в настоящее время Национальной комплексной программой по повышению качества жизни пожилых граждан КР до 2027 года является профилактика и укрепление здоровья путем усиления в организациях здравоохранения профилактических мероприятий и пропаганды здорового образа жизни в центрах семейной медицины. Также одной из задач программы является осуществление санитарно-просветительской программы, направленной на привлечение внимания гражданского общества к решению проблем. С этой целью на базе Клинической больницы УДППКР были открыты курсы геронтологии и гериатрии. В целом данная рекомендация была принята во внимание и предусмотрена в разработанной национальной программе.</p>	<p>Рекомендация на стадии реализации</p>
<p>- в приоритетном порядке выделить средства для капитального ремонта здания Республиканской детской психиатрической больницы (село Ивановка Чуйской области);</p>	<p>Во исполнении п. 4 постановления МЧС КР была создана комиссия по оценке административного здания РДПБ с. Ивановка</p>	<p>Частично исполнено</p>
<p>- обеспечить Республиканскую детскую психиатрическую больницу (село Ивановка Чуйской области) дополнительными штатами детских врачей-психиатров;</p>	<p>Главный врач РДПБ с. Ивановка прошел обучение на детского психиатра.</p>	<p>Частично исполнено (не совсем то что указано в рекомендации)</p>

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
- рассмотреть вопрос о выделении дополнительных средств для капитального ремонта отделений Республиканского центра психического здоровья города Бишкека;	В настоящее время в бюджете здравоохранения 2018 года средства на проведение ремонтно-восстановительных работ в организациях здравоохранения не предусмотрены. Выделение средств на капитальный ремонт не предоставляется возможным.	Не исполнено
- обеспечить контроль за санитарно-гигиеническими условиями и питанием в психиатрических учреждениях;	Образована Межведомственная комиссия по питанию;  Контроль осуществляется Центрами профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора на регулярной основе.	Частично исполнено
- рассмотреть вопрос о создании на базе Республиканского центра психического здоровья города Бишкека и в других регионах отделений для лечения детей от 14 до 16 лет, страдающих психическими заболеваниями;	Финансирование не предусмотрено на базе существующих психиатрических учреждений.	Не исполнено
<p><b>5) МИНИСТЕРСТВУ ТРУДА И СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ:</b></p> <p>- разработать и ввести в практику программы подготовки пожилых людей к выходу на пенсию, позволяющие планировать этот выход. В частности, создать информационный онлайн ресурс для пожилых людей, предоставляющий следующие сведения:</p>	<p>В данное время межведомственной рабочей группой, подготовлен проект Национальной комплексной программы по повышению качества жизни пожилых граждан Кыргызской Республики на 2018-2027 гг., включающий анализ и оценку текущих тенденций развития, законодательную базу, анализ современной ситуации по итогам исследования, стратегические цели, задачи и принципы, мониторинг и оценку реализации Программы и План мероприятий.</p> <p>25 декабря 2018 года проведен Круглый стол по обсуждению проекта Комплексной программы по повышению качества жизни пожилых граждан Кыргызской Республики на 2018-2027 годы с учетом замечаний и предложений министерств и ведомств.</p> <p>В настоящее время проект постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Национальной комплексной программы по повышению качества жизни пожилых граждан в КР на 2018-2027 гг.» дорабатывается с учетом замечаний и предложений Министерства финансов, Министерства экономики и Министерства юстиции.</p>	Исполняется
правовую информацию, включая сведения о добровольности выхода на пенсию, гарантиях пенсионного обеспечения, возможности получения ежемесячного социального пособия;	Министерством труда и социального развития КР в целях информирования населения о порядке назначения ежемесячного социального пособия разработан буклет, который распространяется среди населения. На сайте МТСП КР размещена информация об условиях обращения и назначения социальных пособий лицам, не имеющим права на пенсионное обеспечение. Кроме этого, в стендах межрайонных/районных/городских управлений труда и социального развития размещены стандарты государственных услуг «Назначение ежемесячного социального пособия», утвержденные постановлением Правительства КР от 3 июня 2014 года № 303 «Об утверждении стандартов государственных услуг, оказываемых физическим и юридическим лицам государственными органами, их структурными подразделениями и подведомственными учреждениями».	Исполняется

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
<p>о платных и бесплатных социальных услугах, доступных учреждениям, включая стационарные и полустационарные (с указанием конкретного адреса учреждения и конкретного содержания каждой услуги, условий их предоставления, процедур подачи жалобы на некачественно предоставленную услугу, контактных данных соответствующих учреждений и организаций, доступных на местах);</p>	<p>Министерством внесен на рассмотрение Правительства Кыргызской Республики проект постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Порядка предоставления платных социальных услуг в социальных стационарных учреждениях государственного и муниципального органов» (исх. № 17-6/398 от 22.01.2018 года).</p> <p>Данный проект постановления был возвращен из АПКР с предложением, о включении данной услуги в Единый реестр государственных услуг.</p> <p>На сегодняшний день Министерством проводится определенная работа в данном направлении.</p>	<p>Исполняется</p>
<p>о различных возможностях трудоустройства для желающих продолжать трудовую деятельность в региональном разрезе;</p>	<p>Согласно Закона Кыргызской Республики «О содействии занятости населения» от 3 августа 2015 года № 214, безработные граждане на бесплатной основе имеют право на обучение, содействие в трудоустройстве по имеющимся вакансиям, получение консультационных услуг в организации собственного бизнеса, участие в программах по организации общественных работ.</p> <p>Как одна из активных мер содействия занятости, территориальными службами занятости регулярно проводятся Ярмарки вакансий. Ярмарка вакансий является эффективным инструментом по оказанию содействия занятости населения, так как она предоставляет возможность желающим найти работу путем непосредственной встречи с большим количеством работодателей одновременно за один день в одном месте, на что в обычное время потребуется значительно больше времени.</p> <p>Также министерством на данный момент пилотируется разработанная Информационная Система Рынка Труда, которая дает возможность работодателям и ищущим работу возможность в онлайн режиме, независимо от расстояния, находить и размещать информации освободных вакансиях на портале системы. С введением в эксплуатацию данной системы ожидается значительное расширение возможности у населения трудоустроится, у работодателя к набору квалифицированных кадров.</p>	<p>Исполняется</p>
<p>о клубах для пожилых людей или услугах, которые могут представлять интерес для организации их свободного времени (по регионам);</p>	<p>По республике осуществляют свою деятельность 127 групп самопомощи, которые объединены в 12 Федераций групп самопомощи (далее - ФГСП) в трех регионах республики. ФГСП активно сотрудничают местными партнерами (местная власть, частные предприятия, организации), привлекают их в процесс формирования и поддержки ФГСП.</p> <p>В соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики «О ежегодном проведении в Кыргызской Республике международных дней защиты детей, пожилых людей и инвалидов» от 10 апреля 2012 года № 237 ежегодно с 15 сентября по 15 октября по республике проводится месячник «Внимание и заботу людям пожилого возраста».</p>	<p>Исполняется</p>

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
	В рамках месячника государственные органы и исполнительные органы местного самоуправления оказали дополнительную поддержку пожилым гражданам на сумму 32,4 млн сомов (по итогам месячника 2018 года).	
о возможностях обучения, непрерывности образования и перспективах в этой сфере;	За 2018 год согласно заявке на обучение государственных служащих по общему направлению за счет средств государственного бюджета прошли курсы повышения квалификации более 50 сотрудников территориальных управлений социального развития и центрального аппарата Министерства, за счет средств доноров были обучены более 70 сотрудников со всей республики по разным тематикам. Кроме того, распоряжением Министерства труда и социального развития Кыргызской Республики от 30 января 2019 года за № 6 утверждена Учебная программа по повышению квалификации специалистов и социальных работников в сфере защиты детей и график проведения обучения. В текущем году планируется обучить 136 специалистов и социальных работников территориальных подразделений Министерства.	Исполняется
о процессах и условиях здорового старения;	<p>Министерством при поддержке Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам проводилось национальное исследование по старению, которое призвано оценить возможность государства решать вопросы по предотвращению и уменьшения последствий старения.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- опрошено 4000 домохозяйств, где проживают люди в возрасте 50 + (плюс);</li> <li>- создана база данных в программе по всем вопросам и количеству опрошенных 4000 респондентов;</li> <li>- составлены выходные таблицы.</li> </ul> <p>На основе полученного результата межведомственной рабочей группой подготовлен проект Комплексного плана мероприятий по повышению качества жизни пожилых граждан Кыргызской Республики на 2019-2028 гг., включающей анализ и оценку текущих тенденций развития, законодательную базу, анализ современной ситуации по итогам исследования, стратегические цели, задачи и принципы, мониторинг и оценку реализации Плана мероприятий.</p> <p>В планах мероприятий предусмотрен Приоритет профилактики и укрепление здоровья, повышение доступа пожилых граждан к качественным медицинским услугам через совершенствование системы охраны здоровья и продвижение активного долголетия.</p>	Исполняется
о любых других формах поддержки пожилых людей, доступных в стране;	Государственная политика в отношении пожилых граждан проводится в соответствии с национальным законодательством. Права пожилых граждан закреплены в Конституции Кыргызской Республики, пенсионном законодательстве, законодательстве о ветеранах войны, вооруженных сил и тружениках тыла, о социальном обслуживании населения и других нормативных правовых актах.	Исполняется

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
	В рамках реализации государственного социального заказа 2018 году поддержаны 53 социальных проектов, из них 2 проекта по созданию дневных центров и 3 проекта по поддержке пожилых граждан.	
<p>- ввести дополнительные платные услуги стационарного, дневного пребывания и ухода на дому для пожилых людей, не сужая спектра возможностей получения бесплатных социальных услуг для пожилых людей, находящихся в трудной жизненной ситуации;</p>	<p>Министерством внесен на рассмотрение Правительства Кыргызской Республики проект постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Порядка предоставления платных социальных услуг в социальных стационарных учреждениях государственного и муниципального органов» (исх. № 17-6/398 от 22.01.2018 года).</p> <p>Данный проект постановления был возвращен из АПКР с предложением, о включении данной услуги в Единый реестр государственных услуг.</p> <p>На сегодняшний день Министерством проводится определенная работа в данном направлении.</p> <p>Приказом Министерства от 18.02.2019 г. № 9 образована рабочая группа по разработке проекта Закона Кыргызской Республики «О социальных услугах в Кыргызской Республике». В данном проекте закона будут предусмотрены нормы по введению платных услуг.</p>	Исполняется
<p>- разработать спектр мер последовательного улучшения условий работы социальных работников, а также усовершенствовать механизм их аттестации;</p>	<p>Согласно Постановления Правительства Кыргызской Республики от 1 марта 2017 года № 131 Министерством проводится работа по оценке</p> <p>деятельности служащих, основными задачами которого являются:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- определение степени вклада служащего в достижение целей и задач органа;</li> <li>- определение профессионального уровня служащего, включая качество, объем и сложность выполнения работы;</li> <li>- анализ текущих результатов достижения поставленных задач;</li> <li>- корректировка процесса достижения результатов;</li> <li>- планирование профессионального развития служащего;</li> <li>- стимулирование служащего к достижению высоких результатов.</li> </ul> <p>Одним из решений по результатам оценки деятельности является определение соответствия или несоответствие служащего занимаемой должности.</p>	Исполнено частично

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
	<p>По состоянию на 01.01.2019 г. 928 социальных работников оказывают социальную помощь на дому более 10 тыс. одиноким пожилым, ЛОВЗ и детям в трудной жизненной ситуации.</p> <p>Министерством при технической поддержке Национального общества Красного Полумесяца Кыргызской Республики с 4 по 6 февраля 2019 года проведен семинар-тренинг на тему: «Предоставление социальных услуг пожилым гражданам по месту проживания».</p> <p>Целью семинара-тренинга было улучшение качества предоставления социальных услуг на дому гражданам пожилого возраста и лицам с инвалидностью на законодательной основе, а также усовершенствовать механизмы аттестации социальных работников.</p>	
<p>- ввести в содержание курсов повышения квалификации социальных работников вопросы геронтологии;</p>	<p>Внесено предложение в Ассоциацию социальных работников Кыргызской Республики по обучению социальных работников работающих по вопросам геронтологии.</p>	<p>Исполняется</p>
<p>- рассмотреть вопрос экономического стимулирования работодателя льготными условиями налоговых вычетов для приема на работу ЛОВЗ;</p>	<p>Лицам с ограниченными возможностями здоровья с учетом индивидуальных программ реабилитации обеспечивается право работать у работодателей с обычными условиями труда, в специализированных организациях, в цехах и на участках, применяющих труд лиц с ограниченными возможностями здоровья, также заниматься индивидуальной или иной трудовой деятельностью, не запрещенной законодательством Кыргызской Республики (ст. 313 Трудового кодекса КР).</p> <p>Органы государственной службы занятости с участием общественных организаций лиц с ограниченными возможностями здоровья разрабатывают, а органы местного самоуправления и местные государственные администрации утверждают нормативы по квотированию рабочих мест для лиц с ограниченными возможностями здоровья в размере не менее 5 процентов от численности работающих (если число работающих не менее 20 человек). При этом в счет данного норматива допускается предоставление работы на условиях неполного рабочего времени.</p> <p>Норматив квотирования рабочих мест для лиц с ограниченными возможностями здоровья должен быть доведен работодателям органами государственной службы занятости не позднее чем за 3 месяца до начала очередного календарного года. Работодатели обязаны создавать в счет установленной квоты рабочие места для трудоустройства лиц с ограниченными возможностями здоровья (ст. 314 Трудового кодекса КР).</p> <p>Работодатель обязан принимать лиц с ограниченными возможностями здоровья, направленных государственной службой занятости в порядке трудоустройства, на рабочие места в счет установленной квоты. Лицам с ограниченными возможностями здоровья при приеме на работу не устанавливается испытание. Заключение соответствующих уполномоченных государственных органов здравоохранения или медико-социальной экспертной комиссии (далее - МСЭК) о режиме неполного рабочего времени, снижении нагрузки и других условиях труда работающих лиц с ограниченными возможностями здоровья обязательно для исполнения работодателем (ст. 316 Трудового кодекса КР).</p>	<p>Исполняется</p>

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
<p>- рассмотреть вопрос о компенсации государством затрат работодателя на оборудование рабочих мест для ЛОВЗ;</p>	<p>Данный вопрос необходимо рассмотреть на Республиканской трёхсторонней комиссии (РТК) и по итогам положительного решения необходимо внести в Трудовой кодекс КР. Также говорится о необходимости рассмотреть вопрос в РТК создания Фонда о содействии занятости населения, от которого в последующем можно предусмотреть затраты работодателя на оборудование рабочих мест для ЛОВЗ, а не из республиканского бюджета. Тем самым по предоставленным данным предлагается пути решения для реализации данной рекомендации. Таким образом, данная рекомендация находится на стадии исполнения, которое требует выработки предложении изменении в нормативно-правовые акты.</p> <p>Работающим лицам с ограниченными возможностями здоровья работодатель обязан создавать условия труда в соответствии с индивидуальной программой реабилитации, выданной МСЭК, в том числе путем организации их профессионального обучения на производстве и надомного труда.</p> <p>Условия труда, в том числе оплата, режим рабочего времени и времени отдыха, продолжительность ежегодного отпуска, устанавливаемые соглашениями, в коллективном договоре, соглашениях и трудовом договоре не могут ухудшать положения или ограничивать права лиц с ограниченными возможностями здоровья по сравнению с другими работниками.</p> <p>Для лиц с ограниченными возможностями здоровья I и II групп инвалидности групп устанавливается сокращенная продолжительность рабочего времени - не более 36 часов в неделю. При этом продолжительность ежедневной работы лиц с ограниченными возможностями здоровья I и II групп инвалидности не может превышать 7 часов. Применение суммированного учета рабочего времени не допускается.</p> <p>Привлечение и направление лиц с ограниченными возможностями здоровья к сверхурочной работе, работе в выходные дни и ночное время допускается только с их согласия и при условии, если такая работа не запрещена медицинским заключением.</p> <p>Работодатель вправе за счет собственных средств устанавливать надбавки и доплаты к пенсиям лиц с ограниченными возможностями здоровья, одиноким, нуждающимся в посторонней помощи и уходе, а также предоставлять другие льготы, предусмотренные коллективным договором, соглашениями.</p>	<p>Исполняется</p>
<p>- разработать систему повышения уровня информированности населения по укреплению и развитию института семьи;</p>	<p>В национальном плане действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республики на 2018-2020 годы, утвержденный постановлением Правительства КР от 19 ноября 2018 года № 537, в целях повышения уровня информированности населения по укреплению и развитию института семьи содержится цель 2.1. Развитие системы функционального образования в сфере грамотного родительства на пилотных территориях. Для достижения данной цели предусмотрены следующие меры: дальнейшее распространение опыта проектов родительско-детских ресурсных центров и продвижение новых методических разработок и информационных материалов по вопросам ответственного родительства и детского развития. Распространение опыта программы «Ответственное отцовство».</p>	<p>Исполняется</p>



Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
	Также в целях поддержки, укрепления, развития института семьи, повышения уровня благополучия семьи, обеспечения защиты прав и интересов детей, постановлением Правительства КР от 14.08.17г. №479 утверждена Программа Правительства КР поддержки семьи и защиты детей на 2018-2028гг.	
- усилить развитие услуг приемной семьи для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;	<p>1. В целях реализации Кодекса КР о детях Правительством КР приняты следующие НПА , регулирующие вопросы устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечительства родителей в семье: Положение о порядке передачи детей на усыновление (удочерение) гражданам КР и иностранным гражданам, Положение об опеке (попечительстве), Положение о приемной (фостерной) семье. В бюджете МТСП ежегодно на эти цели предусматриваются денежные средства, а также на развитие услуг приемной (фостерной) семьи, в частности в 2017 г. предусмотрено 2439600 сомов, из них освоены на развитие услуг приемных (фостерных) семей за 2017 г. 1419600 сомов.</p> <p>Положение о приемной (фостерной) семье утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 01.10.2012 г. № 670.</p> <p>Услуги приемных (фостерных) семей с 2014 по 2019 год получили 110 детей, находящихся в трудной жизненной ситуации (в 2014 году в 5 приемных семьях были размещены 10 детей, в 2015 году 8 приемных семьях - 19 детей, в 2016 году 14 приемных семьях - 29 детей, в 2017 году 10 приемных семьях - 22 детей, в 2018 году были размещены 30 детей).</p> <p>В 2018 году в городах Бишкек и Ош созданы Отделы по позитивному воспитанию, для подготовки кандидатов в приемные семьи, усыновителей, опекунов (попечителей).</p> <p>Отделы созданы в рамках реализации проекта при технической поддержке ЮНИСЕФ «Моделирование ресурсных Центров по позитивному воспитанию в городах Бишкек и Ош», который был реализован ОФ «SOS Детские деревни Кыргызстана».</p> <p>По всей республике изъявили желание обучиться 211 чел. В декабре 2018 года по результатам двухэтапного обучения и отбора, сертификаты получили 132 потенциальных приемных (фостерных) родителей.</p> <p>В целях совершенствования системы института приемных семей, Министерством разработан проект постановления Правительства Кыргызской Республики «О приемной семье» в новой редакции, который в настоящее время проходит процедуру согласования в Министерстве юстиции Кыргызской Республики.</p> <p>В настоящее время в 9 приёмных семьях воспитываются 16 детей.</p> <p>Необходимо отметить, что сотрудниками районных/городских управлений социального развития (далее-РГУСР) проводится работа по воссоединению детей, пребывающих в приемной семье, с биологическими семьями либо передаче под опеку родственникам.</p>	Исполняется

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
<p>- обязать всех руководителей учреждений (любой формы собственности), где содержатся дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, нуждающиеся в обеспечении жильем, совместно с руководителями отделов по поддержке семьи и детей ставить их на учет с правом внеочередного получения жилья (земельного участка). В органах МСУ и местных государственных администрациях проводить планомерную работу в данном направлении до достижения соответствующего результата;</p>	<p>2. С 1 января 2018г. вступила в силу Программа Правительства КР поддержки семьи и защиты детей на 2018-2028гг., утвержденная Правительством КР от 14.08.17 г. №479, где одним из первоочередных мер (1этап) Плана по реализации является первоочередное предоставление выпускникам детского учреждения интернатного типа жилья либо земельного участка под индивидуальное жилищное строительство, где исполнителями являются полномочные представители Правительства КР в областях и органы местного самоуправления.</p> <p>В настоящее время численность детей-сирот, состоящих на учете в органах местного самоуправления на получение земельного участка составляет 453, жилья – 355, численность обеспеченных земельным участком – 25 детей.</p>	<p>Исполняется</p>
<p>- провести анализ причин и условий, способствующих побегу детей из интернатных учреждений, а также принять меры по их устранению и привлечь к ответственности лиц, виновных в возникновении подобных фактов;</p>	<p>На сегодняшний день по республике функционируют 143 детских учреждения интернатного типа всех форм собственности, из которых 60 являются государственными (53 - МОИ КР, 3 - МЗ КР, 4 - МТСП КР), 25 - муниципальные, 45 - частных, созданных НКО, 12-религиозных, где находятся более 12 тыс. детей, из которых 5,4% детей являются сиротами, остальные дети имеют родителей или одного из них. Создана информационно-аналитическая система детских учреждений интернатного типа, которая функционирует на сайте министерства в демонстрационном режиме. В целях полноценного функционирования системы министерством разработан проект постановления Правительства КР о порядке эксплуатации автоматизированной информационно-аналитической системы детских учреждений интернатного типа, который находится на рассмотрении в Аппарате Правительства КР. Учитывая, что большинство детских учреждений интернатного типа находится в ведении Министерства образования и науки КР, Министерство просит об исполнении данного пункта возложить на данное ведомство.</p>	<p>Не исполнено</p>
<p>- организовать межведомственное взаимодействие с Министерством здравоохранения Кыргызской Республики для решения вопроса о переводе детей с хроническими психическими заболеваниями в специализированные социальные учреждения;</p>	<p>Управлением труда и социального развития Ысык-Атинского района (далее - УТСП) 7 декабря 2018 года осуществлен мониторинг совместно с представителями государственных органов и местного самоуправления районной государственной администрации на предмет законности помещения детей в Республиканской детской психиатрической больнице (с. Ивановка, Чуйская область), на момент посещения были проверены личные дела каждого ребенка и проходили стационарное лечение 12 детей.</p> <p>Необходимо отметить, что в РДПБ дети направляются психиатрами Министерства здравоохранения КР. В случае обострения заболевания, ребенок не может быть размещен в другое социальное стационарное учреждение.</p>	<p>Исполняется</p>
<p>- решить вопрос о строительстве банного комплекса и столовой в Токмокском смешанном психоневрологическом социально-стационарном учреждении № 2;</p>	<p>Столовая построена средства спонсоров на 100 чел., банный комплекс строится за счет внебюджетных средств. в текущем году планируется ввести в эксплуатацию.</p> <p>Министерством проводится целенаправленная работа по улучшению условий проживания подопечных в ССУ. Так, на сегодняшний день в Токмокском смешанном психоневрологическом ССУ № 2:</p>	<p>Исполняется</p>

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
	<p>- завершено строительство зданий столовой и нового корпуса на 40 мест (помощь оказана ОБФ «Жароокер», примерная сумма 2,1 млн сомов);</p> <p>- ведется строительство зданий нового корпуса на 50 мест (помощь оказана частным лицом, примерная сумма 10,0 млн. сомов) и бани (помощь оказана частным лицом, примерная сумма 1,5 млн сомов).</p> <p>Также в рамках грант-контракта с Посольством Японии в Кыргызской Республике Токмоксское психоневрологическое ССУ №2 получило бытовую технику, мебель и строительные материалы на общую сумму 70 765 долл. США (около 5 млн сомов). Помощь оказана в рамках Грантовой Программы Правительства Японии «Корни травы и человеческая безопасность».</p>	
<p><b>6) МИНИСТЕРСТВУ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ:</b></p> <p>- предусмотреть оснащение общеобразовательных организаций приспособлениями и оборудованием для детей с ОВЗ (в частности, пандусами, лифтами, специальными местами в классах, специальными кабинками в общественных туалетах и т.д.);</p>	<p>Ответ АПКР, с 2016 года при проектировании зданий объектов образования учитываются возможности использования их лицами с ограниченными возможностями здоровья, в том числе передвигающимися с помощью кресел-колясок или других вспомогательных средств и приспособлений.</p>	<p>Исполняется</p>
<p>- рассмотреть возможность предоставления специалиста (либо родителя) для сопровождения ребенка в общеобразовательных организациях на определенный срок (для адаптации в новой для ребенка ситуации);</p>	<p>Министерством образования и науки Кыргызской Республики разработана Концепция развития инклюзивного образования, программа и план работы по внедрению Концепции в дошкольные и школьные образовательные учреждения, согласно которому учащиеся, обучающиеся в общеобразовательной школе, но нуждающиеся в сопровождении в образовательном процессе, получают доступ к вспомогательным ресурсам (тьютор, специальный педагог, СПМПС и т.д.).</p>	<p>На стадии исполнения</p>
<p>- обеспечить получение образования детьми независимо от религиозных и иных убеждений, исповедуемых в их семьях;</p>	<p>Августовский учет 2018 года выявил что на 2018-2019 учебный год, в ходе августовской переписи детей, было зарегистрировано более 140 тысяч детей 6-7 лет, которые в этом году пошли в первый класс. Также было выявлено, что 2177 детей школьного возраста по разным причинам не охвачены школьным образованием по причине:</p> <p>- материальные трудности - 126;</p> <p>- нежелание родителей - 22;</p>	<p>Исполняется</p>

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
	<p>- без документов - 74;</p> <p>- дети не подлежат к обучению -380 детей;</p> <p>- по религиозным причинам - 866 детей;</p> <p>- работающие дети - 709.</p> <p>Совместно с органами по поддержке семьи, детей и КДД, 1545 детей были возвращены в школу.</p> <p>Согласно постановлением Правительства Кыргызской Республики от 19 июня 2017 года №388 порядок учета детей школьного возраста, контроль и работа по возврату детей, не посещающих школы организуется местной государственной администрацией, мэрией городов и айыл окмоту.</p>	
<p>- принять меры по искоренению практики поборов в школьные фонды;</p>	<p>Принят закон КР от 17.04.15 г. № 84, который гласит, что только попечительские советы государственных и муниципальных образовательных организаций могут на добровольной основе привлекать финансовые и иные материальные средства. Запрещается собирать финансовые средства с ЛОВЗ , в том числе и с родителей (законных представителей), являющихся ЛОВЗ.</p> <p>По искоренению вступительных взносов в общеобразовательных организациях г. Бишкеке издан совместный приказ МОН и мэрии г. Бишкека от 14.07.17 г., где указывается, что начальнику Управления образования мэрии столицы, директорам районных Центров образования и руководителям образовательных организаций г. Бишкека запрещено проводить любые вступительные испытания при приеме в 1-й класс и собирать вступительные взносы.</p>	<p>Исполнено</p>
<p>- подготовить и внести соответствующие предложения на законодательном уровне, по запрещению создания общественных фондов при общеобразовательных организациях;</p>	<p>Принят закон КР от17.04.15г. № 84, который гласит, что только попечительские советы государственных и муниципальных образовательных организаций могут на добровольной основе привлекать финансовые и иные материальные средства. Запрещается собирать финансовые средства с ЛОВЗ , в том числе и с родителей (законных представителей), являющихся ЛОВЗ.</p> <p>По искоренению вступительных взносов в общеобразовательных организациях г. Бишкека издан совместный приказ МОН и мэрии г. Бишкека от 14.07.17 г., где указывается, что начальнику Управления образования мэрии столицы, директорам районных Центров образования и руководителям образовательных организаций г. Бишкека запрещено проводить любые вступительные испытания при приеме в 1-й класс и собирать вступительные взносы.</p>	<p>Исполняется</p>
<p>- усилить мониторинг учета детей с ОВЗ, не посещающих школы;</p>	<p>Августовский учет 2018 года выявил что на 2018-2019 учебный год, в ходе августовской переписи детей, было зарегистрировано более 140 тыс. детей 6 - 7 лет, которые в этом году пошли в первый класс. Также было выявлено, что 2177 детей школьного возраста по разным причинам не охвачены школьным образованием по причине:</p>	<p>Исполняется</p>

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- материальные трудности - 126;</li> <li>- нежелание родителей - 22;</li> <li>- без документов - 74;</li> <li>- дети не подлежат к обучению -380 детей;</li> <li>- по религиозным причинам - 866 детей;</li> <li>- работающие дети - 709.</li> </ul> <p>Совместно с органами по поддержке семьи, детей и КДД, 1545 детей были возвращены в школу.</p> <p>Согласно постановлением Правительства Кыргызской Республики от 19 июня 2017 года №388 порядок учета детей школьного возраста, контроль и работа по возврату детей, не посещающих школы организуется местной государственной администрацией, мэрией городов и айыл окмоту.</p>	
<p>- разработать методы взаимодействия между комиссией по делам детей, медико-социально-экспертной комиссией и психолого-медико-педагогической комиссией, работа которых направлена на устранение препятствий в получении детьми с ОВЗ образования по программе инклюзивного образования;</p>	<p>В ходе пилотных программ проводятся медико-социальные оценки (МСО) с разработкой нового формата ИПР для детей с ДЦП, который является основным инструментом в межведомственном сотрудничестве в социальном секторе. В МСО участвуют представители системы образования (психолого-медико-педагогические консультации (ПМПК), здравоохранения, социального развития (медико-социальных экспертных комиссий МСЭК). В рамках данной работы проводится пилотирование механизмов взаимодействия МСЭК и ПМПК для дальнейшей социализации ребенка с ОВЗ.</p> <p>Приказом МОН от 21.10.16 г. №1397/1 утверждено приложение к 480-часовой программе по предшкольной подготовке детей «Наристе» в виде программы по предшкольной подготовке детей с ОВЗ.</p> <p>В феврале 2017г. завершена подготовка пособия «Методические рекомендации по организации обучения и воспитания детей с ОВЗ в классах предшкольной подготовки».</p> <p>В рамках реализации Программы ПКР «Безопасные школы и ДОО в КР на 2015-2024 годы» в 2016-2017 гг. проведена работа по реконструкции, усилению и капитальному ремонту 98 общеобразовательных организаций. Новые объекты сдаются в эксплуатацию с учетом требований ОВЗ.</p> <p>В 2015-2016 учебном году начат пилотный проект «Сопровождение ребенка с ОВЗ в инклюзивном образовательном процессе в КР».</p>	Исполняется

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
	<p>В 2016-2017 годах проведены конкурсные торги на закупку учебников для слепых и слабовидящих детей.</p> <p>Совместным приказом МОН, МТСП и МЗ от 25.04.16 г. утвержден план мероприятий по выявлению и доступу к образовательным услугам детей с расстройствами аутистического спектра. В соответствии с данным приказом на базе спец школы №34 г. Бишкек впервые открыты 2 класса для детей с аутизмом.</p> <p>В конце 2016 года на базе КГУ им.Арабаева, впервые в Центральной Азии, открыта Лаборатория инклюзивного образования.</p> <p>В соответствии с распоряжением правительства КР от 19.08.15 г. №402-р, МТСП, МЗ и МОН 19 мая 2017 г. был утвержден совместный приказ по проведению пилотной апробации по применению элементов Международной классификации функционирования, ограничений жизнедеятельности и здоровья (МКФ) по оценке инвалидности детям с детским церебральным параличом (ДЦП) с дальнейшей разработкой индивидуальных программ реабилитации.</p>	
<p>- совместно с Государственной службой исполнения наказаний при Правительстве Кыргызской Республики создать условия и обеспечить непрерывность обучения для получения среднего образования всем детям, находящимся в СИЗО;</p>	<p>В настоящее время министерством разработана и утверждена программа обучения для детей находящихся в колонии №14 , а также обеспечены учебными пособиями для 5-11 классов.</p>	<p>Исполнено частично</p>
<p>- рассмотреть вопрос о введении в штатное расписание школ должности школьного психолога;</p>	<p>информация не предоставлена</p>	
<p><b>7) МИНИСТЕРСТВУ ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ:</b></p> <p>- для повышения уровня доступности консульских услуг и правовой помощи гражданам Кыргызской Республики усилить практику расширения консульских представительств в Российской Федерации;</p>	<p>В мае и декабре 2018 году МИДом были направлены письма Президенту КР и Премьер-министру КР с предложением об учреждении 4 канцелярии Посольства КР в РФ (в городах Якутск, Иркутск, Южно-Сахалинск, Сургут). По запросу Аппарата Правительства КР была направлена смета расходов на содержание Канцелярии Посольства КР в РФ в регионах РФ.</p>	<p>Не исполнено, но ведется работа.</p>
<p>- усилить меры по оказанию правовой помощи лицам, содержащимся под стражей, в соответствии с Венской конвенцией о консульских сношениях и Консульской</p>	<p>В загранучреждениях КР в РФ в 2018 году были усилены меры по оказанию содействия как задержанным, так и осужденным гражданам КР на территории России. Так, в целях активизации работы принимались меры по осуществлению оперативных выездов и посещению граждан КР, находящихся в Центрах временного содержания иностранных граждан, следственных изоляторах, исправительных колониях, УВД и т.п. на территории РФ.</p>	<p>Исполняется. За 2018 год Посольством была</p>

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
<p>конвенцией между Российской Федерацией и Кыргызской Республикой;</p>	<p>По информации Минюста РФ по состоянию на 1 декабря 2018 г., в исправительных учреждениях России отбывают наказание 1293 осужденных граждан КР.</p> <p>Согласно обращениям осужденных граждан КР, оказывается помощь в их переводе в КР для дальнейшего отбывания срока наказания. По информации ФСИН РФ на рассмотрении находятся 112 обращений осужденных граждан КР, из них в отношении 65 осужденных материалы направлены в Департамент международного права и сотрудничества Минюста РФ для согласования вопроса передачи с компетентными органами КР. При этом, по информации ФСИН РФ, Генеральной прокуратурой КР 32 осужденным было отказано в приеме на территорию КР, 3 осужденных отказались от передачи. В 2018 году были переведены для отбывания наказания на территории КР 48 осужденных.</p>	<p>сформирована электронная база данных об отбывающих наказание граждан КР, было оформлено 5465 свидетельств на возвращение (СВР), из них 467 СВР было оформлено бесплатно.</p>
<p>- обеспечить полное и качественное информирование на кыргызском и русском языках граждан Кыргызской Республики об услугах и правовой помощи, регламенте их предоставления консульским отделом посольства Кыргызской Республики в Москве;</p>	<p>Загранучреждения КР в РФ проводят регулярную и активную информационно-разъяснительную работу среди граждан КР по всему спектру вопросов, в том числе о миграционных нормах законодательства РФ, об итогах кыргызско-российских мероприятия, о встречах с кыргызскими диаспоральными организациями, о результатах выездов сотрудников Посольства и т.п.</p> <p>В течение 2018 года Посольством КР в РФ было размещено 314 пресс-релизов и информационных сообщений, из которых 43 содержат актуальные сведения, объявления и предупреждения для граждан КР, 98 информируют о мероприятиях (выездах, проверках, действиях) в рамках защиты прав и интересов граждан, 80 сообщают о еженедельной и ежемесячной работе с приведенными статданными, 68 описывают мероприятия с участием диаспоры, 25 информируют об официальных встречах сотрудников дипломатического представительства КР с представителями уполномоченных органов РФ по вопросам защиты прав и интересов граждан, все материалы и сообщения публикуются как на официальном сайте Посольства КР в РФ, так и в соцсетях.</p> <p>Посольством ведется существенная работа по информированию граждан посредством направления ответов на обращения и заявления граждан. Так, в 2018 году в Посольство поступило 1407 обращений, из которых 1011 обращений поступило в интернет приемную, а 411 обращений поступило напрямую. Как показывает анализ письменных обращений, актуальными являются вопросы гражданства 67 (21,7%), защита прав граждан - 42 (13,6%), снятие ограничения на въезд - 27 (8,7%), экстрадиция осужденных - 24 (7,8%), истребование документов - 19 (6,1%), получение и обмен ОГП - 16 (5,2%), вопросы розыска людей - 14 (4,5%), утеря документов и оформление СВР - 10 (3,2%), по уголовным делам, задержание граждан КР - 6 (1,9%), а также обращения по вопросам оформления вкладыша для детей и вопросам получения визы по 0,3%, но также были заявления различного характера - 80 (25,9%). По социальному положению, как показывает анализ, в основном обращаются граждане КР, которые находятся в России - 115 (104,2%), трудовые мигранты - 85 (27,5%), осужденные и задержанные граждане КР - 52 (16,8%).</p>	<p>Исполняется.</p> <p>Посольством регулярно организовывается видеосъемки, предоставляется интервью и публикуются статьи по вопросу защиты прав граждан КР в РФ в здании консульского отдела. В 2018 году было организовано 11 интервью экс-ЧПП КР кыргызским и российским СМИ о кыргызско-российских двусторонних отношениях.</p>

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
<p><b>8) МИНИСТЕРСТВУ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ:</b></p> <p>- своевременно оповещать родственников (близких и иных лиц) задержанных и находящихся под стражей детей;</p>	<p>Согласно ч. 3 ст. 104 УПК КР при задержании несовершеннолетнего лица, подозреваемого в совершении преступления и (или) проступка, немедленно извещаются его законные представители и уполномоченный государственный орган по защите детей.</p>	<p>Исполняется</p>
<p>- во всех ИВС исключить случаи совместного содержания совершеннолетних и несовершеннолетних лиц, а также возможность их физического и/или морально-психологического контактирования;</p>	<p>Согласно постановлению Правительства КР №57 от 02.02.2006 года «Об утверждении Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания ОВД КР» мужчины и женщины, взрослые и несовершеннолетние содержатся раздельно.</p> <p>В целях организации и создания в каждом изоляторе временного содержания (ИВС) ОВД республики отдельных камер для содержания несовершеннолетних издано указание МВД КР в соответствии с которым в ИВС ОВД республики созданы отдельные камеры для содержания несовершеннолетних.</p> <p>Кроме того, издан приказ МВД КР № 226 от 16.03.2017г. «Об утверждении Положения о системе видеонаблюдения в ИВС ОВД республики», во всех камерах ИВС ОВД республики будет установлено видеонаблюдение с обеспечением онлайн доступа курирующему прокурору с поддерживающей записью видеоизображения. В настоящее время в 6 ИВС установлено видеонаблюдение с онлайн доступом курирующему прокурору района.</p>	<p>Исполнено</p>
<p>- обеспечить неукоснительное соблюдение сотрудниками органов внутренних дел законов и других нормативных правовых актов Кыргызской Республики, устанавливающих гарантии соблюдения права на мирные собрания, тщательное расследование всех фактов нарушений и неотвратимость наказания независимо от должности и заслуг;</p>	<p>В полномочии МВД КР входит осуществление мероприятий предупредительного, профилактического характера, направленных на предупреждение, выявление, пресечение преступлений и правонарушений, совершаемых сотрудниками, служащими и работниками ОВД КР.</p> <p>В целях неукоснительного соблюдения сотрудниками ОВД законности и служебной дисциплины независимо от занимаемого положения и заслуг сотрудников ОВД, СВР МВД КР проводит оперативно профилактические мероприятия по очистке рядов и укрепления доверия граждан к милиции и поднят имиджа ОВД КР.</p>	<p>Исполнено</p>
<p>- обеспечить работу Главного управления общественной безопасности Министерства внутренних дел Кыргызской Республики в строгом соответствии с конституционными нормами, гарантирующими право на свободу мирных собраний, независимо от характера оперативных и иных задач, а также обеспечить тщательное расследование всех фактов нарушений;</p>	<p>В целях реализации Указа Президента КР «О мерах по реформе системы правоохранительных органов Кыргызской Республики» от 18 июля 2016 года УП № 161, а также для оптимизации структуры подразделения МВД КР Главное управление общественной безопасности МВД КР преобразовано в Службу общественной безопасности МВД КР на основании приказа МВД КР № 856 от 10.10.2017 года.</p> <p>Сотрудники ОВД республики в своей деятельности руководствуются Законом КР «О мирных собраниях» от 23 мая 2012 года № 64, которое регулирует общественные отношения, связанные с реализацией права каждого на мирные собрания.</p>	<p>Исполнено</p>



Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
<p>- повысить правовое просвещение сотрудников органов внутренних дел по соблюдению прав и свобод человека;</p>	<p>В Академии МВД КР в 2016 году разработана учебная программа на тему: «Предотвращение пыток и жестокого обращения в отношении задержанных и заключенных под стражу лиц» и включены соответствующие темы в учебно-тематические планы курсов повышения квалификации (КПК) для руководящих кадров и сотрудников ведущих служб ОВД КР.</p> <p>Кроме этого, проведены семинары-тренинги на тему «Предупреждение пыток» для курсантов Академии МВД с участием представителей Национального центра КР по предупреждению пыток и НПО.</p> <p>Кроме этого, Академией МВД КР была разработана учебная программа по учебной дисциплине «Права человека» на 2016-2017 учебный год.</p> <p>Во все подразделения ОВД республики ежегодно направляются телефонограммы об обязательном включении в тематические планы, при обучении личного состава в системе профессиональной служебной подготовке, тем по «Предупреждению и борьбы с торговлей людьми», «Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания», «Социально-правовой защиты несовершеннолетних от насилия в семье, выявление семейного неблагополучия, организация работы с семьями и детьми, находящимися в социально-опасном положении, защиты прав несовершеннолетних», «Предотвращение пыток и жестокого обращения в отношении задержанных и заключенных под стражу лиц».</p> <p>Данная тематика включена в программу обучения курсов повышения квалификации и первоначальной подготовки в Академии и РУЦ МВД КР. На базе Академии МВД КР курсы повышения квалификации прошли: в 2016 году - 291; в 2017 году - 432; за 12 месяцев 2018 года - 570.</p> <p>В рамках учебного процесса для курсантов РУЦ МВД КР на постоянной основе организовываются выездные занятия в Приемник-распределитель, Изолятор временного содержания (ИВС) ГУВД г. Бишкека и Следственный изолятор (СИЗО) ГСИН при Правительстве КР, где им доводится информация по правилам и условиям содержания граждан в данных учреждениях, недопустимости любых видов обращения, унижающих их честь и достоинство, а также о полномочиях (мандате) сотрудников Аппарата Омбудсмена (Акыйкатчы) КР и Национального центра КР по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, в т.ч. их беспрепятственного проникновения на территории исправительных учреждений, правоохранительных органов и т.д.</p>	<p>Исполнено</p>
<p>- исключить случаи субъективного отношения со стороны руководства к рядовым сотрудникам органов внутренних дел (незаконное увольнение и т.д.)</p>	<p>Согласно Дисциплинарного устава ОВД сотрудник привлекается к дисциплинарной ответственности только за то нарушение служебной дисциплины, в совершении которого установлена и доказана его вина. Вина является основным признаком субъективной стороны состава дисциплинарного проступка.</p> <p>Для установления и подтверждения факта совершения сотрудником дисциплинарного проступка может быть назначено служебное разбирательство, которое проводится в форме служебного расследования (проверки).</p>	<p>Исполнено</p>

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
	<p>Дисциплинарное взыскание в виде увольнения со службы в ОВД может налагаться за грубое нарушение служебной дисциплины или совершение дисциплинарного проступка, несовместимого с дальнейшим пребыванием сотрудника на службе в ОВД, а также на основании обвинительного приговора или прекращения уголовного дела по основаниям, не связанным с отсутствием события или состава преступления, правомерности деяния, причинившего вред в силу уголовного закона.</p> <p>В соответствии с Положением о прохождении службы рядовым и начальствующим составом ОВД КР и Дисциплинарным уставом ОВД в случае несогласия с решением о перемещении по службе, отстранении от должности в служебном порядке, освобождения от занимаемой должности, снижения в специальном звании, увольнения из органов внутренних дел сотрудник вправе обжаловать это решение вышестоящему начальнику органа внутренних дел в месячный срок со дня издания приказа о перемещении по службе, освобождении от занимаемой должности, снижении в специальном звании, увольнении из ОВД.</p> <p>Если решение вышестоящего начальника органа внутренних дел не удовлетворяет сотрудника, он имеет право обратиться в дисциплинарную комиссию МВД. Дисциплинарная комиссия МВД является органом по рассмотрению дисциплинарных споров в досудебном порядке, возникающих в ОВД. Деятельность дисциплинарной комиссии МВД регулируется положением, утверждаемым коллегией МВД.</p>	
<p>- обеспечить питьевой водой, душевыми и санитарными узлами ИВС ОВД Тонского, Джеты-Огузского и Тюпского районов Иссык-Кульской области для улучшения условий содержания лиц, находящихся под стражей;</p>	<p>- В ИВС ОВД Тонского, Джеты-Огузского и Тюпского районов установлены душевые кабины и санузлы, а также обеспечены питевой водой.</p>	<p>Исполнено</p>
<p><b>9) ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ:</b></p> <p>- обеспечить в воспитательной колонии № 14 отдельную звуконепроницаемую комнату для проведения конфиденциальных разговоров по телефонной связи между несовершеннолетними осужденными и операторами службы «Горячая линия 115»;</p>	<p>ГСИН данную рекомендацию включила в основной план по проведению реконструкции (перепланировки), строительных и ремонтно-строительных работ на объекте ГСИН на 2019 год. согласно которого рекомендация по обеспечению отдельной звуконепроницаемой комнат для проведения конфиденциальных разговоров по телефонной связи между несовершеннолетними осужденными и операторами службы «Горячей линии 115» будет исполнена к концу первого квартала 2019 года.</p>	<p>Исполняется</p>

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
- в штрафном изоляторе, расположенном в СИЗО № 25, провести капитальный ремонт в соответствии с требованиями законодательства;	Направлено письмо от 31.01.2019 г. за исх. №13-429.  Капитальный ремонт ШИЗО-ПКТ в СИЗО-25 г. Оше включен в план основных, организационных, строительно-ремонтных работ в отдел капитального строительства ГСИН.	Исполняется
- рассмотреть вопрос об этапировании осужденных к пожизненному лишению свободы из СИЗО № 25 в колонию особого режима ИК-19 Государственной службы исполнения наказаний при Правительстве Кыргызской Республики;	Этапировать осужденных к ПЛС из СИЗО №25 в учреждения №19 особого режима не представляется возможным, так как не завершены строительные работы второго корпуса.	Исполняется
- рассмотреть вопрос о переводе осужденных с психическими заболеваниями в Республиканскую психиатрическую больницу в селе Кызыл-Жар для проведения адекватного лечения;	Этапировать осужденных к ПЛС из СИЗО №25 в учреждения №19 особого режима не представляется возможным, так как не завершены строительные работы второго корпуса.	Исполняется
- не допускать фактов превышения предельного лимита содержания заключенных в камерах СИЗО № 25;	После рекомендации были приняты меры фактов превышения предельного лимита содержания, заключенных в камерах учреждения №25 не допущено и ведется наблюдение за недопущением превышенного лимита во всех камерах СИЗО ГСИН.	Исполняется
<p><b>10) ГОСУДАРСТВЕННОЙ СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНОЙ СЛУЖБЕ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ:</b></p> <p>- разработать квалификационные требования к экспертам-религиоведам, которые должны будут осуществлять религиозную экспертизу;</p>	Приказом ГСЭС (государств. Судебно-экспертная служба при ПКР) от 20.06.2018 года №58 были утверждены квалификационные требования к сотрудникам, не относящимися к категории государственных гражданских служащих, в том числе к экспертам отдела по психолого-лингвистических и религиозных экспертиз. В связи с чем, необходимость в разработке указанных требований отсутствует.	Исполнено, квал. требования к экспертам-религиоведам, которые долж. будут осуществлять религиозную экспертизу разработано.

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
<p><b>11) ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИОННОЙ СЛУЖБЕ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ (ДАЛЕЕ - ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИСТРАЦИОННАЯ СЛУЖБА):</b></p> <p>- обеспечить доступ следователей к электронным базам данных Государственной регистрационной службы, необходимый для обеспечения установления личности задержанных и в целях соблюдения сроков, установленных законом, а также сокращения числа задержанных, содержащихся в ИВС;</p>	<p>28.11.2018 года между ГРС и Генеральной прокуратурой подписано соглашение о межведомственном обмене информацией, согласно которому ГРС обязуется в режиме запрос-ответ предоставлять сведения о физических лицах и юридических лицах, движимом и недвижимом имуществе зарегистрированных в службе, в отношении которых уполномоченным должностным лицом органа дознания, следователем или прокурором проводятся проверка и досудебное производство по уголовным делам о проступках.</p> <p>С 01.01.2019 года в рамках работы с АИС «ЕРПП» предоставлены сервисы для получения сведения в режиме онлайн сотрудникам ГП, ГКНБ, МВД ГСБЭП и ГСИН как АИС «ЗАГС», АИС «ПАСПОРТ» и АИС «Адресный регистр» посредством СМЭВ «ТУНДУК».</p>	Исполнено
<p><b>12) ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНСПЕКЦИИ ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ И ТЕХНИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ:</b></p> <p>- осуществлять постоянный мониторинг и контроль в строительных фирмах на предмет соблюдения трудового законодательства;</p>	<p>Ежегодно Экоотехинспекция проводит плановую проверку строительных фирмах на предмет соблюдения трудового законодательства строительных фирмах.</p>	Исполняется
<p>- разработать и осуществлять информационно-просветительские программы с целью повышения уровня информированности населения о праве на труд;</p>	<p>В целях правового просвещения населения инспекция труда разработала информационную программу. Кроме этого, Экоотехинспекция по различным трудовым вопросам дали интервью 42 раз в СМИ. Таких каналах как КТРК, Пирамида, ЭЛТР, Замана, радио Марал, биринчи радио. По результатам 2017 года всего было 69 интервью.</p>	Исполняется
<p>- провести обучение по вопросам права на труд для руководителей частных компаний и организаций в целях предотвращения нарушений трудовых прав граждан;</p>	<p>В целях обучение по вопросам права на труд для руководителей частных компаний и организаций а также в целях предотвращения нарушений трудовых прав граждан в 2017 году с ОсОО «Технотренинг» был заключен соглашения. В рамках этого соглашения 758 представители и руководители различных предприятия, организации, учреждений прошли обучение. В 2018 году прошли обучения по трудовым вопросам 264 руководители. Кроме этого в честь международного дня защиты труда 28 апреля был объявлен месячник. В рамках этого месячника проводились день открытых дверей, семинары, круглые столы по различным трудовым вопросам.</p>	Исполнено

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
<p><b>13) ФОНДУ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ:</b></p> <p>- обеспечить открытый доступ пациентам и их родственникам к своей информации и постановлению о прејскурантах услуг;</p>	<p>Для обеспечения открытого доступа пациентам и их родственникам к информации и постановлению о прејскурантах цен на услуги, Фондом ОМС проводится ряд мероприятий.</p> <p>На сайте Фонда ОМС обновлена рубрика «Задайте вопрос», где каждый посетитель сайта может задать вопрос и получить ответ. Кроме этого, на сайте установлена программа Jivosite, по которой можно задать вопросы в режиме on-line.</p> <p>1 декабря 2017 г. состоялось открытие Горячей линии Фонда ОМС с коротким номером 113 с целью оказания оперативной консультативной помощи гражданам. Короткий номер 113 заменил телефоны доверия, работавшие в территориальных управлениях Фонда ОМС.</p> <p>Для повышения информированности населения об их правах при получении медицинской помощи в организациях здравоохранения, работающих в системе Единого плательщика, Фондом ОМС и его территориальными управлениями систематически организовываются и проводятся встречи с общественностью.</p> <p>Фонд ОМС рассматривает все обращения граждан с соблюдением требований, установленных Законом Кыргызской Республики «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 4 мая 2007 года №67.</p> <p>Прејскурант цен для организаций здравоохранения Кыргызской Республики, работающих в системе Единого плательщика утвержден приказом Министерства здравоохранения Кыргызской Республики от 19 ноября 2015 года № 658. Руководствуясь данным приказом, организации здравоохранения, работающие в системе Единого плательщика, должны обеспечить размещение Прејскурантов цен на медицинские услуги в доступных для пациентов местах. Также вышеуказанный приказ размещен на сайте Фонда ОМС в разделе «Документы», подраздел «Приказы».</p>	Исполняется
<p><b>14) МЭРИИ ГОРОДА БИШКЕК:</b></p> <p>- неукоснительно соблюдать при рассмотрении вопросов землепользования требования действующего законодательства Кыргызской Республики;</p> <p>- усилить контроль за деятельностью сотрудников, представляющих законные интересы мэрии Бишкека, а также Управления земельных ресурсов при мэрии Бишкека в судебных инстанциях, а также пресекать</p>	<p>Приказом Управления земельных ресурсов мэрии города Бишкек (далее – Управление) «Об оптимизации деятельности Управления земельных ресурсов мэрии города Бишкек» от 26.11.2018 года № 30-п, предусмотрена оптимизация деятельности Управления.</p> <p>Управлением проведен анализ всех судебных дел за 2018 год, по итогам которого поручено юридическому отделу Управления организовать работу по исполнению решений судов, активизировать исково-претензионную работу, все выявленные судебные акты, рассмотренные по существу без участия специалистов Управления, либо с участием уволенных сотрудников, представлявших интересы Управления, обжаловать в установленном порядке.</p> <p>В настоящее время Управлением проводится инвентаризация судебных дел с решениями, вынесенными не в пользу мэрии города Бишкек, для подготовки плана мероприятий по инициированию дальнейшего их пересмотра в судебных органах, в том числе в Верховном суде Кыргызской Республики.</p> <p>В рамках соблюдения досудебного порядка споров Управлением вручено 370 уведомлений и предупреждений недобросовестным арендаторам земельных участков, на сумму более 320 000,0 тыс. сомов, по которым внесено более 100 исковых заявлений в судебные органы по взысканию дебиторской задолженности и расторжению договоров аренды</p>	Исполняется

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
случаи необъективного, недобросовестного и предвзятого их отношения к служебным обязанностям;		
<p><b>15) ОРГАНАМ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ:</b></p> <p>- в пределах своей компетенции усилить контроль за функционированием систем питьевого водоснабжения, деятельностью предприятий, эксплуатирующих эти системы, качеством питьевой воды;</p>	<p>В частности сообщается о принятых мерах в деятельности «Бишкекводоканала» по качественному снабжению населения водой.</p> <p>Большое внимание уделяется качеству питьевой воды, подаваемой населению. Подаваемая населению города вода отвечает всем требованиям Закона КР Технического регламента «О безопасности питьевой воды» и ГОСТа 2761-84. Все водозаборы оснащены системами обеззараживания хлораторными и бактерицидными установками. Химико-бактериологическая лаборатория ПЭУ «Бишкекводоканал» аккредитована на соответствие международному стандарту.</p> <p>За январь-ноябрь 2018 года химико-бактериологическая лаборатория «Горводопровод» осуществлена контроль качества питьевой воды, подаваемой населению г. Бишкека</p> <p>Для улучшению водоснабжения, приема и очистки сточных вод, а также во исполнение Плана мероприятий на 2018 год по реализации Программы социально-экономического развития города Бишкека на на 2017-2020 годы «Город благоприятных условия» за 11 месяцев 2018 года освоение капитальных вложений и выполнение ремонта основных фондов составило 38,0 млн сомов, по которым предоставленном информации описано более подробная информация о проделанной работе.</p> <p>Согласно поручениям протокольных совещаний мэрии г. Бишкек и в рамках соответствующей постановлении мэрии г. Бишкек проводится работа по инвентаризации приему- передачи построенных ОГУКС мэрии г. Бишкека инженерных сетей на баланс ПЭУ «Бишкекводоканал».</p> <p>Также предоставлена информация о проделанной работы за по улучшению водоснабжения жилых массивов в весенний и летний период 2018 года. В целом соответствующая работа в данном направлении велась и рекомендация была принята во внимание мэрией г. Бишкек</p>	Исполнено
- усилить просветительскую работу среди населения по рациональному использованию питьевой воды и обеспечению своевременной платы за ее использование;	<p>Мэрией г. Бишкека за исх: 10-1-68 от 17.01.2019 г. предоставлена информация по реализации этой рекомендации</p> <p>В целях рационального использования питьевой воды осуществлялись следующие мероприятия:</p> <p>- проводилась работа со СМИ, школьниками по бережному использованию питьевой воды, создано 6 видеороликов, которые были показаны по телевидению, распечатаны и розданы буклеты, проведена пресс-конференция с участием СМИ в пресс-центре «Кабар» и дано интервью на радиостанциях «Спутник» и «Ак-Марал» на тему – бережное использованию питьевой воды;</p>	Исполнено

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
	<p>- проводились рейды по выявлению нерационального использования питьевой воды, в том числе по выявлению полива зеленых насаждений и ликвидации стояков в домах.</p>	
<p>- рассматривать пожилых людей как одну из уязвимых и основных целевых групп населения при разработке программ развития населенных пунктов;</p>	<p>Мэрией г. Бишкека за исх: 10-1-68 от 17.01.2019г предоставлена информация по реализации этой рекомендации</p> <p>Ежегодно только в г. Бишкеке малообеспеченным и одиноким пожилым жителям города оказывается адресная социальная помощь в виде выплат:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- социальной стипендии в размере 500 сомов в квартал 4200 малоимущим пожилым горожанам на сумму 8,4 млн сомов в год;</li> <li>- ежеквартальной стипендии в размере 600 сомов 1989 лицам, родившимся до 1932 г. на сумму 4,9 млн сомов в год;</li> <li>- стипендий 29 женщинам-участницам ВОВ в размере 300 сомов в квартал на сумму 42 тыс. сомов в год;</li> <li>- единовременной материальной помощи малоимущим и остро нуждающимся пожилым горожанам;</li> <li>- ежемесячных стипендий мэра в размере 3000 сомов 9 героям соц. труда и лицам удостоенных высшим знаком отличия «Ак-Шумкар» на сумму 324 тыс. сомов;</li> <li>- ежеквартального бесплатного бензина в размере 30 литров инвалидам и участникам ВОВ, инвалидам I-II групп имеющим автотранспорт с ручным управлением.</li> <li>- Ежеквартального стипендия 620 ветераном ВОВ и труженикам тыла, имеющих награды в годы ВОВ медалью за большой труд 1941-1945 гг. в размере 3 тыс. сомов на сумму 7,5 млн сомов в год;</li> <li>- Жилищные субсидии на оплату коммунальных услуг 3564 одиноким пенсионерам и семьям, состоящих из пенсионеров на сумму 14,4 млн сомов в год;</li> <li>- бесплатный проезд на городском общественном транспорте на сумму 265 млн сомов.</li> </ul> <p>В целом соответствующая работа в данном направлении велась и рекомендация была принята во внимание мэрией г. Бишкека.</p>	<p>Исполнено</p>
<p>- проводить систематическую оценку потребностей пожилых людей на местном</p>	<p>Мэрией г. Бишкека за исх: 10-1-68 от 17.01.2019 г предоставлена информация по о проводимой работы с ветеранами войны.</p>	<p>Исполнено</p>

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
уровне, разработать и внедрить в оценку своей работы систему показателей, которые позволяли бы в динамике отслеживать прогресс в улучшении качества жизни пожилых людей и иных уязвимых групп населения (таких как ЛОВЗ) на местном уровне;	<p>В целях повышения жизненного уровня ветеранов войны и тружеников тыла, на основании решения городского кенеша депутатов выплачивается стипендия ветераном ВОВ в размере 1 тыс. сомов в месяц, единовременная денежная выплата к 9 мая для участников и инвалидов ВОВ 10 тыс. сомов. Для тружеников тыла, имеющих награды в годы ВОВ 5 тыс. сомов, для пенсионеров с низким доходом уменьшена доля собственных расходов на оплату коммунальных услуг, упрощен механизм предоставления субсидий через РУСР.</p> <p>В целом соответствующая работа в данном направлении велась и рекомендация была принята во внимание мэрией г. Бишкека</p>	
- рассматривать мероприятия, организуемые для пожилых людей, с точки зрения инклюзивного подхода, создающего возможности участия и позитивного взаимодействия людей разных поколений;	Мэрией г. Бишкек за исх: 10-1-68 от 17.01.2019г предоставлена информация по реализации этой рекомендации. Ежегодно в городе Бишкек проводятся мероприятия к Международному дню пожилых по чествованию пожилых горожан, в том числе пожилых, находящихся в стационарных учреждениях для пожилых и ЛОВЗ, в которых ежегодно принимают участие 3585 человек, на что из средств местного бюджета выделяется 2002,1 тыс.сом. Соответствующая работа в данном направлении велась и рекомендация была принята во внимание мэрией г. Бишкека	Исполнено
- развивать на местном уровне волонтерские инициативы как среди пожилых людей, так и среди молодежи;	Мэрией г. Бишкек за исх: 10-1-68 от 17.01.2019 г предоставлена информация по реализации этой рекомендации. Мэрией г. Бишкек проводятся ежегодно Благотворительные ярмарки изделий пожилых людей «От сердца к сердцу» мэрией г. Бишкек, Иссык-Кульской и Чуйской областей, представляющие ручные изделия из войлока, шерсти, пряжи, сувенирную национальную, а также сельскохозяйственную продукцию, совместно с различными международными организациями: ОО «Ресурсный центр для пожилых», «ADRA Кыргызстан», «Help Age International», Национальные Общества Красного Полумесяца КР, ООСЗН им. Фомовой, Диабетическая Эндокринологическая Ассоциация Кыргызстана, Центр общественных технологий, Центр защиты детей. В целом соответствующая работа в данном направлении велась, и рекомендация была принята во внимание мэрией г. Бишкека	Исполнено
- предоставлять информацию об услугах, доступных для пожилых на местном уровне, организовать справочные службы, доступные на официальных вебсайтах и по телефону и представляющие исчерпывающие сведения о правах пожилых, социальных услугах, учреждениях на местном уровне;	Мэрией г. Бишкека за исх: 10-1-68 от 17.01.2019г предоставлена информация по реализации этой рекомендации. Мэрией г. Бишкека. Во всех районных управлениях социального развития и структурных подразделениях оформлены информационные стенды, кроме того розданы информационные брошюры в количестве 4, 0 тыс. штук. Соответствующая работа в данном направлении велась, и рекомендация была принята во внимание мэрией г. Бишкек.	Исполнено
<p><b>16) КОМИССИЯМ ПО ДЕЛАМ ДЕТЕЙ:</b></p> <p>- при рассмотрении материалов дел в отношении детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, требовать от управлений социального развития представления плана</p>	При выявлении семей и детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, по итогам всесторонней оценки сотрудники отделов по защите семей и детей РУСР разрабатывает проекты Индивидуальных планов по защите ребенка (ИПЗР) или Планы индивидуальной работы с семьей (ПИРС) и вносит на рассмотрение Комиссии по делам детей.	Исполняется



Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
индивидуальной работы с семьей и/или индивидуального плана по защите ребенка;		
- при утверждении плана индивидуальной работы с семьей и/или индивидуального плана по защите ребенка уделять особое внимание работе школьного психолога с несовершеннолетними, находящимися в трудной жизненной ситуации, в частности с детьми, находящимися в конфликте с законом;	Наряду с этим, в целях наилучших интересов несовершеннолетних совершивших преступления в соответствии со ст. 396 УПК КР, определен порядок участия педагога и психолога при допросе несовершеннолетних подозреваемого, обвиняемого, не достигших шестнадцатилетнего возраста, а также достигших этого возраста, но признанных умственно отсталыми, в которых участие педагога или психолога обязательно.	Исполняется
- при утверждении плана индивидуальной работы с семьей и/или индивидуального плана по защите ребенка, размещаемого по решению комиссий по делам детей на шесть месяцев в детские учреждения интернатного типа, в том числе в различные реабилитационные центры, ставить вопрос перед управлениями социального развития о необходимости принятия мер для возвращения ребенка в семью либо, в случае отсутствия такой возможности, - передачи в родственную семью, приемную (фостерную) семью на усыновление (удочерение). Направление управлениями социального развития документов в суд о направлении ребенка в интернатное учреждение по истечении шестимесячного пребывания должно рассматриваться как крайняя мера;	Направление в интернатные учреждения вне зависимости от форм собственности детей-сирот, детей, у которых отсутствуют родители в связи с лишением или ограничением их родительских прав, производится по решению суда, основанного на заключении уполномоченного органа по защите детей, и применяется как крайняя мера в случае исчерпания возможности по размещению ребенка в семье.	Ответ получен не по существу вопроса по работе в этом направлении ведется
- принимать меры по недопущению со стороны управлений социального развития продления шестимесячного срока пребывания детей в детских учреждениях интернатного типа;	Временное размещение сроком до 6 месяцев детей в интернатные учреждения вне зависимости от форм собственности производится по заключениям психолого-медико-педагогической комиссии и уполномоченного органа по защите детей соответствующими уполномоченными органами, в ведомственном подчинении которых находятся данные интернатные учреждения.  Пересмотр обоснованности нахождения ребенка в интернатном учреждении осуществляется судом на основе заключений территориального уполномоченного органа по защите детей, на территории которого проживает семья ребенка, соответствующих уполномоченных органов, в ведомственном подчинении которых находятся данные	Исполняется  (количество инициатив отсутствует)

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
	интернатные учреждения, по заявлению законных представителей, а также организаций по защите прав и интересов детей.	
<p><b>17) СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫМ ВЫСШИМ УЧЕБНЫМ ЗАВЕДЕНИЯМ И НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИМ ИНСТИТУТАМ СТРАНЫ:</b></p> <p>- развивать исследовательскую деятельность и поддерживать исследования в области старения в Кыргызской Республике;</p>	<p>В процессе рассмотрения.</p> <p>Также отмечают, что Министерством труда и социального развития Кыргызской Республики при поддержке Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам проводилось национальное исследование по старению, которое призвано оценить возможность государства решать вопросы по предотвращению и уменьшения последствий старения.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- опрошено 4000 домохозяйств, где проживают люди в возрасте 50 + (плюс);</li> <li>- создана база данных в программе по всем вопросам и количеству опрошенных 4000 респондентов;</li> <li>- составлены выходные таблицы.</li> </ul> <p>На основе полученного результата межведомственной рабочей группой подготовлен проект Комплексного плана мероприятий по повышению качества жизни пожилых граждан Кыргызской Республики на 2019-2028 годы, включающей анализ и оценку текущих тенденций развития, законодательную базу, анализ современной ситуации по итогам исследования, стратегические цели, задачи и принципы, мониторинг и оценку реализации Плана мероприятий.</p> <p>В планах мероприятий предусмотрен Приоритет профилактики и укрепление здоровья, повышение доступа пожилых граждан к качественным медицинским услугам через совершенствование системы охраны здоровья и продвижение активного долголетия.</p>	Исполняется
<p><b>18) ГОСУДАРСТВЕННЫМ СРЕДСТВАМ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ:</b></p> <p>- пересмотреть свои подходы в подаче информации о пожилых людях, сделать их более сбалансированными, позволяющими видеть не только исключительно существующие физические, социальные и правовые проблемы пожилых людей, но и возможности здоровой и позитивной старости;</p>	<p>Письмо от Министерства Культуры и туризма КР за их исх: 09.02.2019 г. В письме сообщается, что в 2018 году Нарынская и Баткенская ГОТРК выпустили информационные сюжеты посвященные пожилым людям. Такие как «Праздник мудрости», «Главный подарок для пожилых- внимание» , Офицерская честь превыше всего».</p> <p>Также за исх : № 01/23 от 05.02. 2019 г. получен ответ от Государственной телерадиовещательной компании КР «ЭЛТР» о проводимой работы по освещению пожилых людей . В целом соответствующая работа в данном направлении ведется и наши рекомендации были приняты во внимание государственными СМИ</p>	Исполнено, рекомендация принята во внимание

Рекомендация	Информация об исполнении, как исполнено, и/или причинах не исполнения	Примечание (комментарий)
- способствовать формированию позитивного восприятия в обществе старости и пожилых людей, их здоровья, возможностей, стремлений, активного образа жизни;	Рекомендация принята к сведению и указанные вопросы будут соблюдены.	Исполняется
- информировать общественность о процессах и условиях здорового и активного старения;	Рекомендация принята к сведению и указанные вопросы будут соблюдены.	Исполняется
- при освещении информации учитывать индивидуальные личные особенности и достижения пожилых людей. Рассматривать пожилых людей как личности, не только уже внесшие свой вклад в развитие государства и общества в прошлом, но и продолжающие вносить существенный вклад в настоящее время;	Рекомендация принята к сведению и указанные вопросы будут соблюдены.	Исполняется
- рассматривать пожилых людей не только в контексте пенсий, пособий, болезней, насилия, но также и в контексте их интересов и достижений в спорте, культуре, образовании.	Рекомендация принята к сведению и указанные вопросы будут соблюдены.	Исполняется
3. Соответствующим государственным органам, органам местного самоуправления, организациям, указанным в пункте 2 настоящего постановления, представить в трехмесячный срок в Аппарат Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики информацию по реализации рекомендаций Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики, принятых по итогам ежегодного доклада.		

---

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Итоги деятельности института Омбудсмена Кыргызской Республики за прошедшие шестнадцать лет позволяют утверждать, что работа данного правозащитного органа страны по-прежнему актуальна и необходима. Несмотря на то, что поток обращений в аппарат Акыйкатчы в 2018 году немного снизился, тем не менее, тема защиты конституционных прав человека на территории Кыргызстана поднимается и звучит все чаще, на разных дискуссионных и диалоговых площадках, включая международный уровень.

Поэтому в минувшем 2018 году институт Омбудсмена Кыргызской Республики в своей работе особое внимание обращал на такой инструмент, как превентивные меры по предупреждению и недопущению нарушений прав человека – проведение внезапных проверок учреждений МВД и ГСИН при ПКР (исправительные колонии, следственные изоляторы, изоляторы временного содержания и т. д.) на предмет соблюдения в них конституционных прав осужденных, человека и гражданина Кыргызстана, а также проведение инспекции предприятий, организаций и учреждений КР, независимо от форм их собственности.

Как и раньше, в приоритете деятельности Акыйкатчы находятся такие вопросы, как: соблюдение и защита прав детей и женщин; защита и соблюдение прав граждан на труд; защита социальных прав кыргызстанцев; защита политических прав и свобод граждан республики; защита прав в сфере образования и здравоохранения; защита прав трудовых мигрантов; защита прав военнослужащих и членов их семей; защита конституционных прав заключенных и др.

Мы искренне надеемся, что депутаты Жогорку Кенеша не только внимательно ознакомятся с содержанием очередного доклада Омбудсмена Кыргызской Республики, но и учтут рекомендации, которые даются в конце каждого его раздела.

В завершении напоминаем, что при возникновении любых вопросов, предложений или необходимости в помощи и содействии со стороны института Омбудсмена Кыргызской Республики, все граждане Кыргызстана, иностранцы и лица без гражданства, находящиеся на территории нашей республики, могут обращаться в институт Акыйкатчы по имеющимся у нас каналам связи: телефон: **+996 (312) 663280, в общественную приемную** Центрального аппарата Омбудсмена КР в г. Бишкеке или посредством отправки **почтовой корреспонденции** на адрес: 720040, Кыргызская Республика, ул. Тыныстанова, 120 (пересекает проспект Чуй), а также **через веб-сайт [www.ombudsman.kg](http://www.ombudsman.kg)**.

Для приема обращений из закрытых учреждений действует «**Горячая линия 115**», которая обеспечивает возможность совершения звонков, как со стационарных, так и с мобильных телефонов на короткий номер «**115**».

Кроме того, в каждой области имеются региональные представительства, сотрудники которых окажут заявителям соответствующую помощь, а также задействуют при необходимости и специалистов из других представительств, органов власти или Центрального аппарата Акыйкатчы.

Акыйкатчы (Омбудсмен)  
Кыргызской Республики