



**Spotlight
Initiative**

*To eliminate violence
against women and girls*

**FINAL REPORT OF GENDER SELF
ASSESSMENT OF THE MINISTRY OF
INTERIOR**

**ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ ГЕНДЕРНОЙ
САМООЦЕНКИ**

МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Submitted by



In consortium with



ПРЕДИСЛОВИЕ	3
1. ТЕМА. ЭФФЕКТИВНОСТЬ РАБОТЫ	4
1.1. ПОТЕНЦИАЛ И ОБУЧЕНИЕ.....	4
1.2. ДОСТУП К УСЛУГАМ	10
1.3. ДАННЫЕ О ПРЕСТУПНОСТИ НА ГЕНДЕРНОЙ ПОЧВЕ.....	11
2. ТЕМА. ЗАКОНЫ, ПОЛИТИКА И ПЛАНИРОВАНИЕ	13
2.1. НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО.....	13
2.2. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРЫ, СОГЛАШЕНИЯ И СТАНДАРТЫ.....	20
2.3. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА, ПРОЦЕДУРЫ И КООРДИНАЦИЯ	26
3. ТЕМА. ВЗАИМООТНОШЕНИЯ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ	33
3.1. ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ.....	33
3.2. СОТРУДНИЧЕСТВО И КОНСУЛЬТАЦИИ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ.....	34
4. ТЕМА. ПОДОТЧЕТНОСТЬ И НАДЗОР	36
4.1. ЖАЛОБЫ НА СОТРУДНИКОВ.....	36
4.2. ВНУТРЕННИЙ И ВНЕШНИЙ НАДЗОР	36
5. ТЕМА. ПЕРСОНАЛ	39
5.1. НАБОР И ОТБОР.....	39
5.2. СОХРАНЕНИЕ.....	40
5.3. НАСТАВНИЧЕСТВО И ПОДДЕРЖКА.....	42
5.4. ИНФРАСТРУКТУРА И ОБОРУДОВАНИЕ.....	42
6. ТЕМА. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ КУЛЬТУРА	43
6.1. ПОНИМАНИЕ ГЕНДЕРНЫХ ВОПРОСОВ И ОТНОШЕНИЙ МЕЖДУ МУЖСКИМ И ЖЕНСКИМ ПЕРСОНАЛОМ	43
6.2. ЛИДЕРСТВО И ПУБЛИЧНАЯ ПРЕЗЕНТАЦИЯ.....	44

ПРЕДИСЛОВИЕ

Данный отчет отражает результаты работы по проведению гендерной самооценки Министерства внутренних дел Кыргызской Республики (далее – МВД), включающей организационно-правовые, кадровые, образовательные, информационно-просветительские аспекты деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики (далее – ОВД) в сфере реализации государственной гендерной политики.

В рамках исследования были изучены: законодательство и национальные стратегические/программные документы Кыргызской Республики в сфере достижения гендерного равенства; ратифицированные международные договоры и конвенции; организационно-правовые основы деятельности МВД и ОВД, включая - наряду с законодательными актами - ведомственные инструкции, приказы и распоряжения. Всего изучено и проанализировано не менее 30 документов.

Данное исследование проведено на основе сотрудничества с рабочей группой МВД Кыргызской Республики при экспертной и технической поддержке Europlus Consulting & Management и ПРООН в рамках инициативы «Луч света» в течение марта-апреля 2021 года.

В соответствии с разработанной методологией в данном исследовании использовались вопросы по 16-ти аспектам гендерной самооценки, сгруппированные по 6-ти темам. В результате проведенного исследования получены структурированные данные об организационно-правовых основах деятельности МВД по реализации государственной гендерной политики, охраны и защиты от семейного насилия, расследования гендерно обусловленных преступлений, а также о кадровой, образовательной и информационной политике в работе с личным составом ОВД.

Мнения, выраженные в отчете, не обязательно отражают точку зрения Организации Объединенных Наций, включая Программы развития Организации Объединенных наций, донорские агентства или государства-члены ООН.

1. ТЕМА. ЭФФЕКТИВНОСТЬ РАБОТЫ

1.1. ПОТЕНЦИАЛ И ОБУЧЕНИЕ

В соответствии с законом Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» от 11 января 1994 года № 1360-ХII:

«Единую систему органов внутренних дел Кыргызской Республики составляют Министерство внутренних дел Кыргызской Республики, подчиненные ему управления внутренних дел областей городов Бишкек и Ош, подразделения на транспорте, городские, районные, районные в городах, айылные подразделения органов внутренних дел, а также особые и режимные объекты, учебные заведения, учреждения, организации и Внутренние войска Министерства внутренних дел Кыргызской Республики» (из Раздела 1, ст.1).

«Правовую основу деятельности органов внутренних дел составляют Конституция Кыргызской Республики, настоящий Закон, другие законодательные и нормативные акты Кыргызской Республики, а также вступившие в установленном законом порядке в силу международные договоры, участницей которых является Кыргызская Республика» (Раздел 2, ст.6). К обучению и профессиональной квалификации - в соответствии с Законом Кыргызской Республики от 25 июля 2019 года № 102 «О прохождении службы в правоохранительных органах Кыргызской Республики» - применяются следующие положения:

Лица, впервые поступающие на службу в правоохранительные органы, после прохождения конкурсного отбора проходят первоначальное обучение в образовательном учреждении по подготовке сотрудников правоохранительных органов (Гл.3, ст.12, п.1);

Порядок прохождения обучения и перечень образовательных учреждений по подготовке сотрудников правоохранительных органов в Кыргызской Республике устанавливаются Правительством Кыргызской Республики (Гл.3, ст.12, п.2);

На должности рядового и младшего начальствующего состава принимаются граждане, имеющие образование не ниже среднего, после прохождения курсов первоначальной подготовки в образовательном учреждении с учетом квалификационных требований к категориям должностей правоохранительного органа (Гл.3, ст.10, п.12)

На должности среднего и старшего начальствующего состава принимаются граждане, имеющие высшее образование, после прохождения курсов первоначальной подготовки в образовательном учреждении с учетом квалификационных требований к категориям должностей правоохранительного органа (Гл.3, ст.10, п.13);

Квалификационные требования, предъявляемые к соответствующим категориям должностей правоохранительных органов, устанавливаются правоохранительными органами (Гл.3, ст.10, п.14);

Первичное поступление на службу в правоохранительный орган осуществляется на конкурсной основе, за исключением отдельных должностей, определяемых Правительством Кыргызской Республики (Гл.3, ст.11, п.1);

Открытость проводимого конкурса обеспечивается публикацией в средствах массовой информации сведений об имеющейся кадровой потребности по направлениям деятельности, условиях и порядке проведения конкурса (Гл.3, ст.11, п.2);

Общий срок контракта составляет 5 лет (Гл.3, ст.14, п.3);

Перезаключение контракта производится по истечении срока действующего контракта на основании положительной аттестации сотрудника (Гл. 3, ст.14, п.4);

В случае вынесения аттестационной комиссией решения о несоответствии сотрудника занимаемой должности и об увольнении из правоохранительного органа контракт расторгается (Гл.3, ст.14, п.5);

Аттестация сотрудника проводится один раз в 5 лет в целях определения его соответствия занимаемой должности (Гл.5, ст.30, п.1);

Общими принципами аттестации являются объективность, единообразие критериев оценки, прозрачность и регулярность (Гл.5, ст.30, п.2);

Решения и рекомендации аттестационной комиссии принимаются открытым голосованием, большинством голосов от общего количества присутствующих членов аттестационной комиссии. При равенстве числа голосов голос председателя комиссии является решающим (Гл.5, ст.30, п.9).

Повышение потенциала сотрудников органов внутренних дел (далее – ОВД) осуществляется на протяжении всей службы, в том числе путем:

- (а) Прохождения курсов первоначальной подготовки для младшего и среднего начальствующего состава в Республиканском учебном центре МВД Кыргызской Республики имени генерал-майора милиции Шабирова Ж.Ш., который осуществляет:

Специальное первоначальное профессиональное обучение (далее - первоначальная подготовка) лиц, впервые поступающих на службу в ОВД Кыргызской Республики на должности рядового и младшего начальствующего состава;

Переподготовку и повышение квалификации лиц рядового и младшего начальствующего состава ОВД Кыргызской Республики.

- (б) Обучения в Академии МВД Кыргызской Республики имени генерал-майора милиции Алиева Э.А., которая осуществляет подготовку специалистов для органов внутренних дел, правоохранительных, фискальных органов, Министерства чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики и Вооруженных сил Кыргызской Республики по направлениям и специализациям:

- в форме очного и заочного обучения (на бюджетной и контрактной основе) по программе бакалавриата.

Таблица 1- Направления очного и заочного обучения в Академии МВД

Направление (специальность)	Специализация	Сроки обучения	Основа Обучения
Правоохранительная деятельность	оперативно-розыскная следственно-криминалистическая административно-правовая	4 года	Бюджетная
Юриспруденция	таможенно-правовая гражданско-правовая налогово-правовая	4 года	Контрактная

- в форме очного и заочного обучения по программам подготовки магистра по направлению "Юриспруденция" (высшее профессиональное образование, 2 года;
- в форме очного и заочного обучения в аспирантуре/докторантуре;
- в форме обязательного периодического прохождения для ведущих служб МВД курсов повышения квалификации (от 2-х – недельных до 2-х-месячных).
- (в) Повышения потенциала в ходе участия в тематических/специализированных тренингах (в т.ч. по гендерной проблематике);
- (г) Повышения профессионального мастерства на еженедельных занятиях по боевой и служебной подготовке, обязательных для каждого подразделения ОВД.

Отражение гендерной проблематики в образовательных программах, реализуемых в Академии МВД, выглядит следующим образом:

- онлайн курс «Предотвращение и пресечение семейного насилия в отношении несовершеннолетних» размещен на официальном сайте Академии МВД и курсанты проходят его в процессе самостоятельной подготовки, предусмотренной в качестве обязательных часов учебными программами кафедры административного права и административной деятельности;
- для курсантов 4 курса по курсу «Административная деятельность ОВД» включена тема: «Деятельность ОВД по предупреждению семейного насилия» объемом 4 часа;
- для курсов повышения квалификации факультета № 5 предусмотрена тема «Профилактика семейного насилия в отношении несовершеннолетних» объемом 4 часа;
- в качестве методического обеспечения в библиотеке Академии МВД имеется в наличии практическое пособие для сотрудников органов внутренних дел Кыргызской Республики по работе с гендерным и семейным насилием;
- на кафедре уголовного права и профилактики преступлений Согласно рабочим программам (рабочая программа для курсантов и студентов Факультетов № 2, 3 по предмету «Уголовное право»), данные статьи (ст.75 и ст.76 КоП КР) рассматриваются

темой № 28, которая называется «Преступления против уклада семейных отношений и интересов несовершеннолетних. Проступки против интересов несовершеннолетних и уклада семейных отношений». По данной теме предусмотрено 8 часов: 2 ч. - лекционных занятий; 2 ч. – практических занятий; 4 ч. - самостоятельной работы курсанта (студента). Второй вопрос лекционного занятия предусматривает рассмотрение общей характеристики проступков против интересов несовершеннолетних и уклада семейных отношений, где раскрывается уголовно-правовая характеристика насилия в семье и неисполнения условий временного охранного ордера. Также, шестой вопрос самостоятельной работы предусматривает дополнительное рассмотрение вышеуказанных статей самостоятельно курсантами (студентами). Кроме этого, проблемы гендерного насилия затрагиваются при рассмотрении преступлений против жизни (доведение до самоубийства, склонение к самоубийству), преступлений и проступков против здоровья и т.д. ;

- на кафедре уголовного процесса, в рамках дисциплины «Уголовный процесс», в частности, по теме «Меры обеспечения уголовного судопроизводства», есть нормы, которые рассматривают в той или иной степени тему, связанную с гендерным равенством. Так, «не подлежат приводу несовершеннолетние в возрасте до 14 лет, беременные женщины, а также больные, которые по состоянию здоровья не могут или не должны оставлять место своего пребывания, что подлежит подтверждению медицинским учреждением», или тема «Исполнение приговора» где рассмотрены вопросы, связанные с отсрочкой исполнения приговора в отношении женщин при наличии беременности у осужденной, или наличии у осужденной женщины малолетних детей, наличии у осужденного, являющегося единственным родителем, малолетних детей до достижения младшим ребенком 14-летнего возраста, кроме осужденных к лишению свободы за особо тяжкие преступления. В нормах уголовного процесса, субъекты именуется лицом, без разделения по гендерному признаку;
- на кафедре гражданско-правовых дисциплин темы, касающиеся гендерного равенства, предусмотрены и преподаются в рамках изучения таких предметов, как: семейное право, трудовое право, гражданское право, нотариат. Так, в рамках учебной дисциплины «Семейное право», гендерная проблематика освещается при определении содержания таких понятий, как «брак», «семья», «право на брак» и «право на семью» и их теоретического осмысления. В рамках учебной дисциплины «Трудовое право» затрагиваются вопросы справедливой оплаты труда и недискриминации в трудовых отношениях по признаку пола и гендера. В рамках учебной дисциплины «Гражданское право» по теме «Наследственное право» затрагиваются вопросы наследования по закону. В рамках учебной дисциплины «Нотариат» гендерный фактор рассматривается при обсуждении тем «Выдача свидетельств о праве собственности на долю в общем имуществе супругов», а также «Удостоверение завещаний»;
- на кафедре государственно-правовых дисциплин гендерная проблематика отражена в форме отдельных вопросах в процессе преподавания таких дисциплин, как: конституционное право, теория государства и права, история государства и права зарубежных стран, история государства и права Кыргызстана, международное право.

В Республиканском учебном центре МВД Кыргызской Республики имени генерал-майора милиции Шабирова Ж.Ш. (далее – РУЦ) наличие и отражение вопросов, связанных с гендерной проблематикой, в реализуемых образовательных программах выглядит следующим образом:

- для кандидатов и слушателей курсов повышения квалификации, согласно учебным планам, по циклу общеправовых дисциплин предусмотрена программа «Гендерное равенство» объемом 4 часа;- в качестве методического обеспечения в библиотеке РУЦ имеется в наличии учебное пособие «Роль органов внутренних дел в предупреждении и пресечении семейного и гендерного насилия», подготовленное авторским коллективом данного учебного заведения;
- по циклу уголовного права и процесса, согласно рабочей программе для кандидатов по учебной дисциплине «Уголовные проступки», ст.75 (Семейное насилие) и ст.76. (Нарушение условий временного охранного ордера) «Кодекса о проступках» рассматриваются в теме №3 «Проступки против интересов несовершеннолетних и уклада семейных отношений»;
- также по циклу уголовного процесса, в рамках учебной дисциплины «Уголовный процесс», в частности, по теме №1 «Общие понятия, задачи и принципы уголовного судопроизводства изучаются нормы, которые в той или иной степени рассматривают тему защиты прав женщин, например, положение о том, что «не подлежат приводу несовершеннолетние в возрасте до 14 лет, беременные женщины, а также больные, которые по состоянию здоровья не могут или не должны оставлять место своего пребывания, что подлежит подтверждению медицинским учреждением»;
- вместе с тем, гендерная проблематика отражена в форме отдельных вопросов в процессе преподавания таких дисциплин, как «Снижение вреда», «Права человека», «Навыки общения», «Профессиональная этика», «Уголовное право»;
- в рамках повышения потенциала обучающихся в учебных заведениях МВД при финансовой поддержке УВКПЧ ООН были подготовлены и размещены наглядные стенды по теме предотвращения и пресечения семейного насилия.

В РУЦ укомплектованность должностей руководящего состава лицами женского пола составляет 18,75%. За 6 месяцев 2021 года из 16 лиц женского пола, работающих в РУЦ, 9 человек были поощрены, а дисциплинарных наказаний в отношении женщин не имеется.

Кроме обучения в образовательных заведениях - Академии и РУЦ – в ОВД осуществляется работа по повышению потенциала сотрудников через тренинги и семинары. По результатам участия в тематических/специализированных тренингах по гендерной проблематике, число сотрудников, прошедших обучение по темам семейного насилия и/или расследования гендерных преступлений в отношении женщин, отличается по службам. Больше всего проходили обучение сотрудники УУМ (63%) и ИДН (55%). В других службах доля сотрудников, прошедших обучение по гендерному/семейному насилию, значительно ниже: в дежурной части – 41%, следственной службе – 46%, дознании – 48%.

Официальный сайт МВД Кыргызской Республики имеет в своей структуре отдельную рубрику «Гендерная политика»¹, данное обстоятельство является положительным примером

¹ <https://mvd.gov.kg/gendernaya-politika.html>

обеспечения доступа сотрудников к соответствующим материалам, в том числе для повышения их потенциала в сфере профилактики и реагирования на гендерное насилие и в вопросах продвижения гендерного равенства. Так, на официальном сайте МВД Кыргызской Республики (mvd.gov.kg) размещены данные о выданных временных охранных ордерах за 2019 год; основные положения Закона Кыргызской Республики «Об охране и защите от семейного насилия» и информация о службах помощи (в виде инфографики); Сборник нормативных правовых актов, регулирующих вопросы профилактики гендерного и семейного насилия; видеоматериалы (31) по различным аспектам гендерной проблематики. Материалы представлены на государственном (кыргызском) и официальном (русском) языках.

Резюме: Исходя из изложенной выше информации об учете гендерной проблематики в Академии и РУЦ МВД, следует отметить, что специализированная учебная дисциплина по тематике «Гендерное равенство» имеется в РУЦ, но в Академии на указанных кафедрах не предусмотрена. Однако, в рамках указанных дисциплин, вопросы, касающиеся гендерного равенства, отражены.

В этой связи, представители указанных кафедр, в основном, склоняются к мнению о возможности имплементировать вопросы оказания помощи жертвам гендерного насилия, профилактики и реагирования на насилие в отношении женщин и девочек, уязвимых групп женщин и др., в имеющиеся учебные программы в части, касающейся тех или иных аспектов, где подобное включение отвечало бы потребностям рассмотрению общего, рамочного тематического раздела.

С учетом этого, необходимо рассмотреть вопрос о подготовке отдельного учебного курса, который можно адаптировать ко всем указанным направлениям, связанным с предметами, преподаваемыми на представленных кафедрах, а также ко всем уровням подготовки, осуществляемой в Академии МВД Кыргызской Республики. Данная работа уже начата, в настоящее время специально созданная рабочая группа Академии разработала Дорожную карту по внедрению соответствующего учебного курса и усилению работы по реализации государственной гендерной политики.

Следует отметить, что мероприятия научно-практического характера, связанные с вопросами совершенствования деятельности органов внутренних дел в сфере профилактики и реагирования на гендерно обусловленное насилие, проводятся на постоянной основе. Так, например, в апреле-мае 2021 года Академией МВД Кыргызской Республики был организован:

- международный круглый стол по обмену опытом государств Центральной Азии в части оказания правоохранными органами эффективной помощи пострадавшим от семейного и иных видов гендерного насилия с соблюдением международных стандартов;
- а Республиканским учебным центром МВД - круглый стол по обсуждению мер законодательного характера, а также механизмов улучшения правоприменительной практики в процессе реагирования на насилие в отношении женщин и девочек;
- 1 июня 2021 года в Академии МВД прошел круглый стол с участием заместителя министра Урманбетова О.Ж. по обсуждению предложений МВД в части внесения изменений и дополнений в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы в связи с

необходимостью повышения эффективности законодательных мер, касающихся выявления и пресечения т.н. «кражи невест» («ала-качуу»);

- 6–10 сентября 2021 г. была осуществлена поездка по обмену опытом рабочей группы Академии МВД, которая была организована при поддержке Региональной программы «Инициатива «Луч света» для стран Центральной Азии, страновых офисов Программы развития ООН в Кыргызской Республике и в Республике Казахстан. Цели поездки предполагали: ознакомление с правовыми основами обеспечения защиты женщин от насилия в Республике Казахстан, в том числе с практикой применения защитных предписаний и постановлений «Об особых требованиях»; ознакомление с работой подразделений по защите женщин от насилия (ПЗЖН); механизмами взаимодействия ПЗЖН с криминальной полицией, органами следствия и дознания, отделом ювенальной полиции, а также с Комиссией по делам женщин; изучение опыта Казахстана по адаптации южно-корейской методики обучения сотрудников полиции реагированию на случаи сексуального и бытового насилия к условиям правоохранительной системы Республики Казахстан; прохождение участниками поездки обучения с привлечением казахстанских экспертов на основе учебной программы по противодействию и реагированию на бытовое и сексуальное насилие, разработанной в Казахстане. По результатам поездки ее участниками проведен тренинг для тренеров из числа преподавателей Академии и РУЦ МВД, в ходе которого они были обучены тем знаниям и навыкам, с которыми рабочая группа ознакомилась в ходе поездки;
- в настоящее время Министерством внутренних дел Кыргызской Республики - в сотрудничестве с заинтересованными неправительственными и международными организациями завершена работа по разработке ведомственных нормативно-правовых документов, регламентирующих оказание базовых правовых услуг пострадавшим от гендерно обусловленного насилия, внедрения стандартных операционных процедур и недопущения вторичной виктимизации жертв в ходе дознания и расследования. Данная работа направлена на улучшение работы участковых инспекторов милиции, инспекторов по делам несовершеннолетних, оперативных и следственных работников, а также учебных заведений системы Министерства органов внутренних дел, осуществляющих подготовку кадров.

1.2. Доступ к услугам

Не только представленность важной информации для пострадавших от гендерного, в том числе семейного, насилия на официальном сайте МВД Кыргызской Республики является достаточно разнообразной, но и на областном уровне имеются сайты главных управлений внутренних дел (далее - ГУВД), например, ГУВД Чуйской области. Некоторые областные ОВД имеют собственные интернет-страницы в социальных сетях.

Проблема низкого уровня доступа к информации об услугах становится ощутимой, начиная с районного уровня до уровня управлений поселковой милиции (далее – УПМ). В большинстве территориальных подразделений ОВД, имеющих электронную почту, почтовые ящики зарегистрированы на бесплатных почтовых серверах общего пользования, таких как mail.ru, inbox.ru и др., поскольку в МВД нет собственного почтового сервера.

В данных подразделениях пока не созданы базовые условия для работы с людьми с инвалидностью, в частности, отсутствуют пандусы и списки сурдопереводчиков. В то же время в ряде случаев пандусы не требуются, поскольку большинство подобных зданий является одноэтажными. Не везде размещены информационно-справочные материалы – стенды, плакаты, буклеты и листовки по вопросам гендерного (семейного) насилия.

Резюме: В целом, доступ к услугам, как и к информации о них, является не достаточным, так как он ограничен на районном и поселковом уровнях. Так, по данным организаций, работающих с пострадавшими, многие из них не обращаются в милицию. Среди наиболее частых причин называются такие, как: стыд и нежелание, чтобы кто-то узнал о насилии; недоверие к милиции; предположение о том, что милиция не будет ничего делать.

Люди с ограниченными возможностями здоровья (далее – ЛОВЗ) и женщины, подвергающиеся пересекающимся формам дискриминации, обращаются в милицию еще реже, в основном в исключительных случаях.

В этой связи, необходимо подготовить и внедрить в программы повышения квалификации сотрудников: участковых инспекторов милиции (далее – УУМ), инспекторов по делам несовершеннолетних (далее – ИДН), следователей, дознавателей методические руководства, отражающие стандартные операционные процедуры оказания помощи и услуг для женщин и девочек, пострадавших от насилия, с акцентом на женщин с инвалидностью и женщин, подвергающихся пересекающимся формами дискриминации.

В каждом ОВД разработать информационный лист/реестр с перечнем специализированных учреждений, предоставляющих услуги пострадавшим от гендерного и семейного насилия, на местном и районном уровне, включающий государственные и общественные организации, кризисные центры для женщин, девочек и ЛОВЗ, детских психологов, сурдопереводчиков, а также центры юридической помощи.

1.3. ДАННЫЕ О ПРЕСТУПНОСТИ НА ГЕНДЕРНОЙ ПОЧВЕ

1.3.1. В соответствии с Указом Президента Кыргызской Республики от 18 июля 2016 года УП №161 «О мерах по реформе системы правоохранительных органов Кыргызской Республики» ведение учета путем формирования уголовно-правовой статистики, проведение анализа, выработка мер и прогнозирование состояния преступности возложены на Генеральную прокуратуру КР. В связи с этим в мае 2020 года в МВД КР отменено производство статистики по семейному насилию по государственной отчетности - Форма №2 (охранный ордер) и введена форма аналитический обзор.

1.3.2. По данным Службы общественной безопасности МВД (далее – СОБ) в электронный журнал учета информации (ЭЖУИ) органов внутренних дел за 7 месяцев 2021 года зарегистрировано 7665 (+1605) 6060 (+20,9%) случаев семейного насилия. За указанный период в отношении лиц, совершивших семейное насилие, ОВД выдано 6586 (5350) временных охранных ордеров, в том числе в отношении виновных мужчин 6340, что составляет 96,3 % от всего количества выданных временных охранных ордеров, и в отношении виновных женщин - 246 временных охранных ордеров, что составляет (3,7 %). В том числе продлено 72 (94) охранных ордеров.

В разрезе регионов (из 6586 выданных временных охранных ордеров: г. Бишкек-3000, Чуй обл.-1574, г. Ош - 234, Ош обл.-368, Баткен обл.-180, Жалал-Абад обл.-422, Иссык-Куль обл.-419, Нарын обл.-212, Талас обл.-177).

Выдано временных охранных ордеров лицам, пострадавшим от семейного насилия, всего 6586 (5350), из них: пострадавшим мужчинам 190 (285), пострадавшим женщинам 6217 (4879), несовершеннолетним 179 (186), из них: мальчикам 94 (100), девочкам 85 (86). За 7 месяцев 2021 года согласно внутриведомственной аналитической отчетности министерства внутренних дел Кыргызской Республики, зарегистрировано в Единый реестр преступлений и проступков (далее - ЕРПП) по статье 75 Кодекса о проступках (Насилие в семье) - 5176 (-296) 5472 (-5,7 %) случаев (из них, г. Бишкек-1889 (-520) 2409; г. Ош -291 (+100) 191; Чуй обл.-1644 (+17) 1627; Иссык-Куль обл. -353 (-11) 364; Нарын обл. -173 (+11) 162; Ош обл.-154 (-9) 163; Жалал-Абад обл.-390 (+49) 341; Талас обл.-119 (+25) 94; Баткен обл.-163 (+42) 121. По статье 76 Кодекса о проступках (Неисполнение условий временного охранный ордера) -24 (11) (г. Бишкек -10, Чуй -10, Иссык-Куль -1, Нарын -2, Ош обл. -1) из них направлен в суд - 6 (Бишкек -1, Чуй -3, Иссык-Куль -1, Ош обл. -1), прекращено производством -11 (г. Бишкек -7, Чуй-3, Нарын -1), находится в производстве - 7 (г. Бишкек -2, Чуй -4, Нарын -1). Зарегистрировано случаев семейного насилия с возбуждением уголовных дел (по УК КР) 169 (232), из них: (г. Бишкек -52, г. Ош -8, Чуй обл.-37, Иссык-Куль обл.-13, Нарын обл.-7, Ош обл.-28, Жалал-Абад обл.-13, Талас обл.-5, Баткен обл.-6). По статьям УК Кыргызской Республики: Статья 130 (Убийство) -18, статья 138 (Причинение тяжкого вреда здоровью) -13, статья 139 (Причинение менее тяжкого вреда здоровью) -28, статья 142 (Причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности) -1, статья 144 (Истязание) -9, статья 145 (Угроза причинения насилия опасного для жизни и здоровья) -15, статья 161 (Изнасилование) -13, статья 162 (Насильственные действия сексуального характера) -3, статья 163 (Понуждение к действиям сексуального характера) -1, статья 164 (Действия сексуального характера с лицом, не достигшим 16-лет) -2, статья 165 (Развратные действия) -2, прочие -64. Применены меры задержания на 48 часов, согласно части 3-1 статьи 504 УПК КР в отношении 23 лиц, совершивших семейное насилие (Бишкек -11, Чуй -6, Ош обл. -2, Иссык-Куль -3, Нарын-1).

Резюме: Указанный в данном разделе аналитический отчет, подготавливаемый в МВД, сокращен по объему предоставляемой информации по сравнению с предшествующим введению ЕРПП периодом, и предоставляется только на уровне областей.

В качестве **рекомендации** предлагается включить в данный отчет социально-демографические данные лица, совершившего семейное насилие, и пострадавшего лица, а также степень родства между ними; показатели о лицах/органах, выявивших семейное насилие, информацию о наложенных взысканиях, включая условия временного охранный ордера, направление лица, совершившего семейное насилие, на коррекционную программу и сведения о ее прохождении. В качестве общей для органов внутренних дел и прокуратуры рекомендации предлагается совершенствовать систему сбора данных с учетом гендерно-дезагрегированных показателей.

2. ТЕМА. ЗАКОНЫ, ПОЛИТИКА И ПЛАНИРОВАНИЕ

2.1. НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Конституция Кыргызской Республики² в статье 6. устанавливает, что:

Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие в Кыргызской Республике.

На основе Конституции принимаются конституционные законы, законы и другие нормативные правовые акты.

Вступившие в установленном законом порядке в силу международные договоры, участницей которых является Кыргызская Республика, а также общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики.

Порядок и условия применения международных договоров и общепризнанных принципов и норм международного права определяются законами.

Закон Кыргызской Республики «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин»³ устанавливает государственные гарантии по предоставлению равных прав и возможностей лицам разного пола в политической, социальной, экономической, культурной и иных областях жизнедеятельности человека. Данный закон призван оградить мужчин и женщин от гендерной дискриминации, которая «заключается в любом различии, исключении или предпочтении, которая ограничивает права и интересы лиц по признаку пола; направлена на ослабление или лишение признания, пользования или осуществления равноправия мужчин и женщин в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любых других областях общественной жизни».

Закон Кыргызской Республики «Об охране и защите от семейного насилия» (далее Закон)⁴ регламентирует деятельность уполномоченных органов, их координацию и взаимодействие в указанной сфере.

Согласно Закону, «семейное насилие - это умышленные действия физического, психологического, экономического характера или их угроза, а также пренебрежительное отношение, совершенные одним членом семьи в отношении другого члена семьи» (Гл.1, ст.1, п.14).

Устанавливается, что «членами семьи, в отношении которых действуют нормы Закона, являются: супруги, родители и дети, бабушки/дедушки и внуки/внучки, опекуны/попечители и подопечные, усыновители и усыновленные, приемные родители и приемные дети, другие лица, принявшие на воспитание детей в установленном законом порядке, бывшие супруги,

² Конституция Кыргызской Республики, принята референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года (Введена в действие Законом КР от 27 июня 2010 года)(В редакции Закона КР от 28 декабря 2016 года №218: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913>

³ Доступно по: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202398>

⁴ Закон Кыргызской Республики «Об охране и защите от семейного насилия» (далее-Закон) от 27.04.2017 г. №63.

мачехи/отчимы и падчерицы/пасынки, братья и сестры (полнородные и неполнородные), фактические воспитатели и фактические воспитанники» (Гл.1, ст. 1, п.14).

В Законе указано, что «законодательство Кыргызской Республики об охране и защите от семейного насилия основывается на Конституции Кыргызской Республики, состоит из настоящего Закона, иных нормативных правовых актов Кыргызской Республики, а также вступивших в установленном законом порядке в силу международных договоров, участницей которых является Кыргызская Республика, общепризнанных принципов и норм международного права» (Гл.1,ст.2).

Важно отметить, что закон основывается на следующих принципах:

- соблюдение законодательства и международных стандартов в области прав человека и гендерного равенства;
- равенство доступа к охране и защите от семейного насилия;
- недопущение народных обычаев и традиций, ущемляющих права и свободы человека и способствующих семейному насилию;
- ответственность за причиненное семейное насилие;
- профилактическая направленность;
- ответственность государственных органов и органов местного самоуправления за соблюдение права граждан на охрану от семейного насилия;
- участие общественности в охране и защите от семейного насилия;
- предоставление защиты от семейного насилия независимо от факта возбуждения уголовного дела или административного производства» (Гл.1,ст.4).

Закон устанавливает, что «лицо, пострадавшее от семейного насилия, имеет право на получение правовой, социальной, медицинской, психологической помощи и защиты от семейного насилия от государственных органов, органов местного самоуправления и других субъектов, осуществляющих охрану и защиту от семейного насилия, в пределах их компетенции» (Гл.1,ст.5).

В Законе указаны 17 субъектов исполнения Закона (Гл.2, ст.6); раскрываются полномочия Правительства Кыргызской Республики по охране и защите от семейного насилия (ст.7); перечисляются функции уполномоченного государственного органа по координации деятельности субъектов по охране и защите от семейного насилия (ст.8); в последующих статьях – полномочия всех других субъектов, уполномоченных осуществлять охрану и защиту от семейного насилия.

В частности, в отношении субъектов исполнения Закона, непосредственно участвующих в процессуальных действиях по фактам семейного насилия, определено, что Министерство внутренних дел Кыргызской Республики:

- организует деятельность органов внутренних дел по профилактике, охране и защите от семейного насилия;
- включает в программы обучения учебных заведений органов внутренних дел вопросы охраны и защиты от семейного насилия, обеспечивает профессиональную подготовку,

курсы переподготовки, повышения квалификации и другие соответствующие виды обучения своих сотрудников в сфере охраны и защиты от семейного насилия;

- осуществляет мониторинг деятельности органов внутренних дел в сфере охраны и защиты от семейного насилия;
- взаимодействует с другими субъектами, осуществляющими охрану и защиту от семейного насилия;
- представляет ежегодный отчет, а также информацию о своей деятельности по охране и защите от семейного насилия в уполномоченный орган;
- размещает на своем сайте статистическую и иную информацию о деятельности органов внутренних дел по охране и защите от семейного насилия» (с.10,п.1).

В п.2. указано, что органы внутренних дел в сфере охраны и защиты от семейного насилия:

- осуществляют пресечение семейного насилия;
- контролируют исполнение условий охранный ордера, а также содействуют исполнению решения суда по фактам семейного насилия;
- ведут учет лиц, совершивших семейное насилие, и лиц, пострадавших от семейного насилия;
- уведомляют уполномоченный государственный орган по защите детей о выявленных фактах семейного насилия в отношении несовершеннолетних;
- уведомляют о фактах семейного насилия субъектов охраны и защиты от семейного насилия, указанных лицом, пострадавшим от семейного насилия, с его согласия;
- направляют лицо, пострадавшее от семейного насилия, с его согласия на медицинское освидетельствование, судебно-медицинскую экспертизу. В случае если несовершеннолетний пострадал от своих родителей или иных законных представителей, он направляется на медицинское освидетельствование, судебно-медицинскую экспертизу без их согласия;
- направляют с согласия лица, пострадавшего от семейного насилия, информацию о совершенном насилии по месту работы лица, совершившего семейное насилие;
- взаимодействуют с другими субъектами, осуществляющими охрану и защиту от семейного насилия;
- проводят с населением профилактическую и информационную работу в сфере охраны и защиты от семейного насилия;
- осуществляют иную деятельность по охране и защите от семейного насилия в пределах своей компетенции».

А также Законом определены действия органов внутренних дел по реагированию на факты обращений о семейном насилии (ст.25,п.1), которые обязаны:

- принять все меры, предусмотренные настоящим Законом, Уголовно-процессуальным кодексом, Кодексом о проступках Кыргызской Республики, Законом Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики»;

- принять и зарегистрировать заявление о семейном насилии от любых лиц;
- разъяснить порядок выдачи и продления охранный ордера, порядок привлечения лица, совершившего семейное насилие, к уголовной ответственности или административной ответственности;
- предоставить лицу, пострадавшему от семейного насилия, сведения о социальных службах;
- организовать в случае необходимости транспортировку лица, пострадавшего от семейного насилия, в медицинское учреждение или иное безопасное место;
- выдать охранный ордер и контролировать исполнение условий, содержащихся в нем;
- по заявлению лица, пострадавшего от семейного насилия, продлить охранный ордер и контролировать исполнение условий, содержащихся в нем;
- в случае семейного насилия в отношении несовершеннолетнего незамедлительно информировать территориальное подразделение уполномоченного государственного органа по защите детей;
- с согласия лица, пострадавшего от семейного насилия, информировать в трехдневный срок с момента продления охранный ордера территориальные подразделения органов социального развития;
- выполнять все необходимые действия для передачи материалов по привлечению лица, совершившего семейное насилие, к уголовной ответственности или административной ответственности.

Закон в нескольких статьях (ст.ст.26-29) определяет основания, условия выдачи и продления охранный ордера, указывая, в том числе, что:

- Основанием выдачи охранный ордера является сообщение любого лица о факте совершения семейного насилия в орган внутренних дел.
- Факт семейного насилия устанавливается органом внутренних дел путем проверки сведений, содержащихся в сообщении о семейном насилии.
- Охранный ордер выдается лицу, пострадавшему от семейного насилия, и лицу, совершившему семейное насилие, достигшим восемнадцати лет (ст.26).

В соответствии с Законом:

- Охранный ордер в обязательном порядке выдается сроком на три дня органом внутренних дел по месту жительства лица, совершившего семейное насилие, в течение двадцати четырех часов с момента установления факта совершения семейного насилия.

По заявлению лица, пострадавшего от семейного насилия, орган внутренних дел продлевает охранный ордер на тридцать дней.

Сотрудник органа внутренних дел обязан под роспись ознакомить лицо, совершившее семейное насилие, с условиями охранный ордера и последствиями его неисполнения.

Сотрудник органа внутренних дел обязан проинформировать лицо, совершившее семейное насилие, получившее охранный ордер, о возможности и условиях прохождения коррекционных программ по изменению насильственного поведения под роспись.

Лицо, совершившее семейное насилие и получившее охранный ордер, обязано выполнить все условия, указанные в нем. Неисполнение им условий охранный ордера влечет административную ответственность и не прекращает его действия.

Информация о выдаче и/или продлении охранный ордера направляется сотруднику органа внутренних дел, уполномоченному контролировать исполнение условий охранный ордера.

Информация о выдаче и/или продлении охранный ордера направляется территориальному органу социального развития и органу местного самоуправления, а также по месту работы лица, совершившего семейное насилие, с согласия лица, пострадавшего от семейного насилия.

Выдача, продление охранный ордера или отказ в этих действиях обжалуется в прокуратуру либо в суд (ст.27).

Закон также определяет особенности применения охранный ордера в отношении лиц, пострадавших от семейного насилия, не достигших четырнадцати лет, или лиц, признанных судом недееспособными, так:

Охранный ордер в отношении лиц, пострадавших от семейного насилия, не достигших четырнадцати лет или лиц, признанных судом недееспособными, выдается их законному представителю либо территориальному подразделению уполномоченного государственного органа по защите детей, либо сотруднику органа внутренних дел по делам несовершеннолетних.

От имени лиц, не достигших четырнадцати лет, а также лиц, признанных судом недееспособными, с заявлением о продлении охранный ордера на тридцать дней могут обратиться их законный представитель либо территориальное подразделение уполномоченного государственного органа по защите детей, либо сотрудник органа внутренних дел по делам несовершеннолетних.

Информация о выдаче охранный ордера направляется территориальным подразделением уполномоченного государственного органа по защите детей территориальному органу социального развития, органу местного самоуправления.

По закону условия охранный ордера предусматривают:

- запрет совершать семейное насилие;
- запрет на прямые и косвенные контакты с лицом, пострадавшим от семейного насилия (ст.29,п.1).

Также в п.2 указывается, что «охранный ордер содержит информацию о праве лица, пострадавшего от семейного насилия, на обращение в суд с требованиями, указанными в части 1 статьи 32 настоящего Закона, а также информацию об ответственности лица, совершившего семейное насилие, за неисполнение условий охранный ордера».

По Закону, «в случае продления охранный ордера помимо условий, перечисленных в части 1 настоящей статьи, в него обязательно включается условие о прохождении лицом, совершившим семейное насилие, коррекционной программы по изменению насильственного поведения в соответствии с типовой коррекционной программой, утверждаемой Правительством Кыргызской Республики» (п.3).

Закон устанавливает также, что «форма охранного ордера утверждается Правительством Кыргызской Республики» (п.4).

В новом Кодексе Кыргызской Республики о правонарушениях,⁵ принятом Жогорку Кенешем 22 сентября 2021 года, в Главе 12. Правонарушения против интересов детей и уклада семейных отношений предусмотрены:

Статья 70. Семейное насилие, в которой указывается, что «Семейное насилие (насилие в семье) – это умышленное применение физического, психологического, экономического насилия или угроза физическим насилием, а также пренебрежительное отношение, совершенные одним членом семьи/приравненным к нему лицом в отношении другого члена семьи/приравненного к нему лица, – влечет привлечение к общественным работам на 40 часов либо применение ареста от трех до семи суток».

Статья 71. Неисполнение условий временного охранного ордера Неисполнение условий временного охранного ордера, выданного пострадавшему от семейного насилия лицу, при отсутствии в деянии признаков преступления – влечет привлечение к общественным работам на 40 часов либо применение ареста от трех до семи суток.

Статья 72. Уклонение лица, совершившего семейное насилие, от прохождения коррекционной программы Уклонение лица, совершившего семейное насилие, от прохождения коррекционной программы, – влечет предупреждение либо привлечение к общественным работам на 40 часов.

В Уголовном Кодексе Кыргызской Республики⁶ предусмотрена Статья 177. Семейное насилие, в которой указывается, что «Любые умышленные действия одного члена семьи в отношении другого члена семьи или приравненного к нему лица, нарушающие конституционные и иные права и свободы потерпевшего, а равно причиняющие ему физические или психические страдания, либо наносящие вред физическому или психическому развитию, повлекшее менее тяжкий вред здоровью, – наказываются исправительными работами на срок от двух месяцев до одного года либо привлечением к общественным работам от сорока до ста часов, либо лишением свободы на срок до пяти лет».

Кроме этого, в Уголовном кодексе предусмотрены следующие составы преступлений, которые связаны с рассматриваемой темой:

В Главе 23. Преступления против половой неприкосновенности и половой свободы:

Статья 154. Изнасилование

Статья 155. Насильственные действия сексуального характера

Статья 156. Понуждение к действиям сексуального характера

В Главе 24. Преступления против духовно-нравственного здоровья личности:

Статья 157. Действия сексуального характера с ребенком, не достигшим шестнадцатилетнего возраста

⁵ Доступно по:

http://www.president.kg/ru/sobytiya/zakony/21207_prezident_sadir_ghaparov_podpisa_ugolovnie_kodeksi_kotorie_ranee_vozvrashal_nadorabotku_vghogorku_kenesh_kr

⁶ Там же

Статья 158. Развратные действия

Статья 159. Вовлечение в занятие проституцией

Статья 162. Вовлечение ребенка в порнобизнес

В Главе 25. Преступления против личной свободы человека:

Статья 165. Похищение человека

Статья 166. Торговля людьми

В Главе 26. Преступления против уклада семейных отношений и интересов детей:

Статья 172. Похищение лица с целью вступления в брак

Статья 173. Принуждение к вступлению в фактические брачные отношения

Статья 174. Принуждение лица к вступлению в брак

Статья 176. Двоеженство или многоженство

В Семейном кодексе Кыргызской Республики, ст. 32, п.5. гласит: «Не допускается гендерная дискриминация по отношению одного из супругов к другому супругу», а ст. 14 п. 3 устанавливает, что «лица, виновные в нарушении требований настоящего Кодекса о брачном возрасте, несут ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики»⁷.

Кодекс Кыргызской Республики о детях⁸ указывает, что: «Каждый ребенок имеет право на защиту чести и достоинства, неприкосновенность личности. Государство обеспечивает личную неприкосновенность ребенка, осуществляет его защиту от физического и (или) психического, сексуального насилия, жестокого, грубого или унижающего человеческое достоинство обращения... лица, виновные в таких действиях, несут установленную законодательством Кыргызской Республики ответственность» (ст.16, п.1.);

Кроме этого, отдельные нормы, связанные с семейным насилием и конкретными обязанностями ответственных государственных органов по вопросам охраны и защиты от семейного насилия, предусматриваются в таких законах Кыргызской Республики, как:

- Закон «Об органах внутренних дел»;
- Закон «О судах аксакалов»;
- Закон «О профилактике правонарушений»;
- Закон «Об оружии»⁹;
- Закон «Об основах социального обслуживания населения»;
- Закон «О местном самоуправлении»;
- Закон «О телевидении и радиовещании»;
- Закон «О рекламе».

⁷ Доступно по: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1327>

⁸ Доступно по: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203700>

⁹ Ст.15.п.14 которого устанавливает, что в число граждан КР, которым «разрешение на приобретение оружия не выдается...» включены лица, «...в отношении которых имеется судебный акт по факту совершения ими семейного насилия»: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/214>

Кроме законодательных актов, деятельность ОВД в сфере профилактики и реагирования на семейное насилие и другие виды гендерно обусловленного насилия, регулируется следующими ведомственными документами:

Постановление Правительства КР «О порядке осуществления охраны и защиты от семейного насилия» от 1 августа 2019 года № 390

Инструкция по организации деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики по охране и защите от семейного насилия, утвержденная приказом МВД КР № 970 от 14 ноября 2017 года.

Инструкция о порядке взаимодействия органов социального развития, по защите детей с органами внутренних дел в сфере охраны и защиты от семейного насилия, утвержденная совместным приказом МТСП КР № 133 от 25 октября 2019 года и МВД КР № 917 от 25 октября 2019 года.

Инструкция о порядке поступления из органов внутренних дел информации о результатах работы органов внутренних дел по зарегистрированным случаям семейного насилия, утвержденная приказом КР № 963 от 13 ноября 2017 года.

Приказ МВД КР от 13 ноября 2017 г. №963 «Об утверждении форм ведомственной отчетности о выданных охранных ордерах, о лицах, совершивших насилие в семье, пострадавших от семейного насилия и инструкции о порядке формирования ведомственных статистических отчетов о выданных охранных ордерах, о лицах, совершивших насилие в семье и пострадавших от семейного насилия».

2.2. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРЫ, СОГЛАШЕНИЯ И СТАНДАРТЫ

К числу международных договоров и соглашений¹⁰, к которым присоединилась Кыргызская Республика, содержащим основополагающие принципы обеспечения гендерного равенства в браке и семье, относятся:

Всеобщая декларация прав человека, принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года, в которой отмечается, что:

- Мужчины и женщины, достигшие совершеннолетия, имеют право без всяких ограничений по признаку расы, национальности или религии вступать в брак и основывать свою семью. Они пользуются одинаковыми правами в отношении вступления в брак, во время состояния в браке и во время его расторжения.
- Брак может быть заключен только при свободном и полном согласии обеих вступающих в брак сторон.

¹⁰ Устав Организации Объединенных Наций (1945 г.); Всеобщая декларация прав человека (1948 г.); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.); Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.); Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах (1966 г.); Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации женщин (1979 г.); Факультативный протокол к Декларации об искоренении насилия в отношении женщин (1999 г.); Конвенция о правах ребенка (1989 г.); Декларация об искоренении насилия в отношении женщин (1993 г.); Резолюция 1325 (2000), принятая Советом Безопасности на его 4213-м заседании 31 октября 2000 года; Декларация о защите женщин и детей в чрезвычайных обстоятельствах и в период вооруженных конфликтов (1974 г.).

- Семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства» (Ст.16).

Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года, к которому Кыргызская Республика присоединилась постановлением Жогорку Кенеша КР от 12 января 1994 года №1406-XII, где указано, что:

Семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства.

За мужчинами и женщинами, достигшими брачного возраста, признается право на вступление в брак и право основывать семью.

Ни один брак не может быть заключен без свободного и полного согласия вступающих в брак.

Участвующие в настоящем Пакте государства должны принять надлежащие меры для обеспечения равенства прав и обязанностей супругов в отношении вступления в брак, во время состояния в браке и при его расторжении. В случае расторжения брака должна предусматриваться необходимая защита всех детей» (Ст.23).

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, принятый резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года, к которому Кыргызская Республика присоединилась постановлением Жогорку Кенеша КР от 12 января 1994 года №1406-XII, который устанавливает, что:

Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются обеспечить равное для мужчин и женщин право пользования всеми экономическими, социальными и культурными правами, предусмотренными в настоящем Пакте» (Ст.3).

Участвующие в настоящем Пакте государства признают, что:

Семье, являющейся естественной и основной ячейкой общества, должны предоставляться по возможности самая широкая охрана и помощь, в особенности при ее образовании и пока на ее ответственности лежит забота о несамостоятельных детях и их воспитании. Брак должен заключаться по свободному согласию вступающих в брак.

Особая охрана должна предоставляться матерям в течение разумного периода до и после родов. В течение этого периода работающим матерям должен предоставляться оплачиваемый отпуск или отпуск с достаточными пособиями по социальному обеспечению.

Особые меры охраны и помощи должны приниматься в отношении всех детей и подростков без какой бы то ни было дискриминации по признаку семейного происхождения или по иному признаку. Дети и подростки должны быть защищены от экономической и социальной эксплуатации. Применение их труда в области, вредной для их нравственности и здоровья или опасной для жизни или могущей повредить их нормальному развитию, должно быть наказуемо по закону. Кроме того, государства должны установить возрастные пределы, ниже которых пользование платным детским трудом запрещается и карается законом (Ст10).

Факультативный протокол к международному пакту о гражданских и политических правах, принятый резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года, к

которому Кыргызская Республика присоединилась постановлением Жогорку Кенеша КР от 12 января 1994 года N 1406-XII, указывает, что:

Государство-участник Пакта, которое становится участником настоящего Протокола, признает компетенцию Комитета принимать и рассматривать сообщения от подлежащих его юрисдикции лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения данным государством-участником какого-либо из прав, изложенных в Пакте. Ни одно сообщение не принимается Комитетом, если оно касается государства-участника Пакта, которое не является участником настоящего Протокола (Ст. 1).

При условии соблюдения положений статьи 1 лица, которые утверждают, что какое-либо из их прав, перечисленных в Пакте, было нарушено, и которые исчерпали все имеющиеся внутренние средства правовой защиты, могут представить на рассмотрение Комитета письменное сообщение» (С.2).

Комитет рассматривает полученные в соответствии с настоящим Протоколом сообщения с учетом всех письменных данных, представленных ему отдельным лицом и заинтересованным государством-участником.

Комитет не рассматривает никаких сообщений от лиц, пока не удостоверится в том, что: а) этот же вопрос не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования; б) данное лицо исчерпало все доступные внутренние средства правовой защиты. Это правило не действует в тех случаях, когда применение таких средств неоправданно затягивается.

При рассмотрении сообщений, предусматриваемых настоящим Протоколом, Комитет проводит закрытые заседания.

Комитет сообщает свои соображения соответствующему государству-участнику и лицу» (Ст5).

К числу международных документов, предметом которых являются конкретно права женщин, гендерное равенство, недопущение гендерной дискриминации и гендерного насилия, относятся:

Пекинская декларация, принятая четвертой Всемирной конференцией по положению женщин в Пекине 4 по 15 сентября 1995 года¹¹, в которой, в частности, подчеркивается, что правительства, принимающие участие в ней, исполнены решимости «Предупреждать и устранять любые формы насилия в отношении женщин и девочек» (п.29);

Пекинская Платформа действий, принятая там же, определила 12 основных проблемных областей для продвижения женщин и стратегические цели и действия для их решения, в том числе искоренение всех форм насилия в отношении женщин.

Центральное место среди международных документов, посвященных вопросам недопущения дискриминации в отношении женщин, одним из проявлений которой является семейное насилие, является Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин¹² (далее - КЛДЖ¹³), принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций (ООН) в 1979 году.

¹¹ В данной конференции приняла участие и официальная делегация Кыргызской Республики.

¹² Доступно по: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml

¹³ CEDAW (англ.)

Эта Конвенция представляет собой юридически обязательные рамки для принятия мер на уровне государства с целью предотвратить дискриминацию женщин во всех сферах жизни: политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой другой сфере.

Кыргызская Республика присоединилась к КЛДЖ постановлением Законодательного собрания Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 25 января 1996 года 3 №320-1 и Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 6 марта 1996 года П №257-1.

Необходимость принятия этого документа, несмотря на существование общих конвенций о правах человека, была обусловлена необходимостью четкого правового определения широко распространенной дискриминации в отношении женщин и принятия всеми ратифицировавшими ее странами соответствующих обязательств по ее искоренению.

В КЛДЖ определено, что дискриминацией в отношении женщин является любое различие, исключение или ограничение по признаку пола, которое направлено на ослабление или сводит на нет признание, пользование или осуществление женщинами, независимо от их семейного положения, прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой другой области. В ней также установлено, что дискриминация женщин нарушает принципы равноправия и уважения человеческого достоинства, препятствует участию женщины наравне с мужчиной в политической, социальной, экономической и культурной жизни своей страны.

КЛДЖ провозглашает, что государства-участники осуждают дискриминацию в отношении женщин во всех ее формах и соглашаются безотлагательно всеми соответствующими способами проводить политику ликвидации дискриминации в отношении женщин. В соответствии с КЛДЖ государства-участники берут на себя обязательства отменить дискриминационные законы и практики и включить принцип равноправия мужчин и женщин в свою нормативно-правовую базу.

Они также должны предоставить столкнувшимся с дискриминацией женщинам эффективные средства правовой защиты. Так, государства обязаны искоренять гендерные стереотипы, закрепляющие традиционные представления о роли мужчин и женщин, основанные на неравноправных отношениях мужчин и женщин, которые лежат в основе гендерного неравенства и гендерного насилия.

В 1992 году, приняв Общую рекомендацию к КЛДЖ №19¹⁴ о насилии в отношении женщин, Комитет ООН по КЛДЖ пояснил, что насилие в отношении женщин является одной из форм дискриминации и поэтому входит в сферу действия Конвенции. В частности, было подчеркнуто, что определение дискриминации, данное в КЛДЖ, охватывает насилие в отношении женщин, то есть насилие, совершаемое над женщиной в силу того, что она – женщина, или насилие, которое оказывает на женщин несоразмерное воздействие (п.6 Общих замечаний). В параграфе 6. Рекомендации №19 к КЛДЖ дается следующее определение: «гендерное насилие есть насилие, направленное против личности на половой основе. Оно включает действия, которые наносят физический, психический или сексуальный ущерб, или страдания, угрозу таких действий, принуждение или другие ограничения свобод. Хотя

¹⁴ Доступно по: <http://old.nasiliu.net/wp-content/uploads/2017/09/CEDAW-Rekomendatsii-perevod.pdf>

женщины, мужчины, мальчики и девочки могут равно быть жертвами гендерного насилия, женщины и девочки являются ее основными жертвами».

Определение дискриминации в отношении женщин охватывает насилие в отношении женщин, совершаемое над женщиной в силу того, что она женщина, или насилие, которое оказывает на женщин несоразмерное воздействие. Это включает в себя действия, которые причиняют ущерб или страдания физического, психического или полового характера, угрозу таких действий, принуждение и другие формы ущемления свободы. Акты насилия в отношении женщин могут приводить к нарушениям конкретных положений Конвенции вне зависимости от того, содержат ли эти положения недвусмысленное упоминание о насилии.

Общая рекомендация к КЛДЖ №35 о гендерном насилии в отношении женщин от 14 июля 2017 года¹⁵, предназначенная для обновления общей рекомендации №19, рекомендует использовать формулировку «гендерное насилие в отношении женщин» в качестве более точного термина, который четко указывает на гендерные причины и последствия такого насилия. Этот термин также укрепляет понимание того, что насилие – это проблема общественная, а не личная, и что ее решение требует принятия комплексных мер, а не только мер, связанных с конкретными событиями, отдельными правонарушителями и жертвами насилия или лицами, пережившими насилие.

Исходя из вышеприведенных международных определений, следует констатировать, что насилие в отношении женщин имеет гендерную составляющую: женщины не случайно подвергаются насилию. Гендерное насилие в отношении женщин является следствием глубоко укоренившегося неравенства между мужчиной и женщиной, которое в значительной степени связано с устойчивыми вредными социальными и культурными стереотипными представлениями о гендерных ролях женщин, мужчин, девочек и мальчиков. Гендерное насилие нарушает многие права женщин, в том числе право на жизнь, право не подвергаться пыткам или жестокому, негуманному или унижающему достоинство обращению или наказанию, право на равную защиту в соответствии с законом, право на равенство в семье или право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья.

Конвенция применима и к актам насилия, совершаемым государственными органами. Помимо того, что они представляют собой нарушение данной Конвенции, подобные акты насилия могут также приводить к нарушению обязательств соответствующего государства, которые оно несет согласно общим нормам международного права в области прав человека и другим конвенциям.

Одним из обязательств данной Конвенции для государств-участников является обеспечение пострадавших от насилия женщин действенными процедурами подачи жалоб и средствами правовой защиты, включая выплату компенсаций, а также создание и поддержку соответствующих защитных и вспомогательных услуг для женщин, ставших жертвами или подверженных риску насилия, изнасилования, сексуальных посягательств и других форм гендерного насилия.

¹⁵ Доступно по: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw_handbook/cedaw_rec19.pdf

Факультативный протокол к КЛДЖ от 6 октября 1999 года¹⁶предусмотрел положения, регламентирующие действия Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, который призван принимать и рассматривать сообщения, представляемые жертвами нарушения государственными органами какого-либо из прав, изложенных в Конвенции. Комитет не рассматривает сообщения, пока он не удостоверится в том, что все доступные внутренние средства правовой защиты исчерпаны, за исключением случаев, когда применение таких средств защиты неоправданно затянато или вряд ли даст желаемый результат.

Если Комитет получает достоверную информацию, свидетельствующую о серьезных или систематических нарушениях государством-участником прав, изложенных в Конвенции, Комитет предлагает государству-участнику сотрудничать в изучении информации и в этой связи представить замечания в отношении соответствующей информации. С учетом любых замечаний, которые могут быть представлены заинтересованным государственным органом, а также любой другой достоверной информации, имеющейся у него, Комитет может назначить одного или нескольких своих членов для проведения расследования и срочного представления доклада Комитету.

В тех случаях, когда это оправданно, и с согласия государства-участника расследование может включать посещение его территории. После изучения результатов такого расследования Комитет направляет эти результаты соответствующему государству-участнику вместе с любыми замечаниями и рекомендациями. В течение шести месяцев с момента получения результатов, замечаний и рекомендаций, направленных Комитетом, соответствующее государство-участник представляет ему свои замечания. Такое расследование проводится конфиденциально, и каждый раз Комитет стремится к сотрудничеству с этим государством-участником на всех этапах этой работы.

К международным основам для усиления профилактики и реагирования на гендерное насилие относится также Резолюция Совета Безопасности ООН¹³²⁵ (далее - РСБ ООН 1325), принятая в 2000-м году¹⁷. Несмотря на то, что она не содержит требование принятия государствами-членами ООН жестких юридических обязательств и имеет характер так называемого «мягкого права», Кыргызская Республика, утвердив в 2013 году первый национальный План действий по ее реализации, выразила определенные намерения по выполнению повестки «Женщины, мир и безопасность», к которой относится РСБ ООН 1325.

Резолюция обращают внимание, что во время вооруженных конфликтов гендерное насилие, насилие в отношении женщин и девочек нередко является распространенным явлением, а порою и средством эскалации конфликта. В этой связи указанные резолюции призывают государства обеспечивать предупреждение и защиту женщин и девочек в условиях вооруженных конфликтов, а также принимать меры к обязательному участию женщин в процессе миростроительства для возможности учета их особых потребностей в процессе урегулирования конфликтов и постконфликтного восстановления.

Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (далее – ЦУР), принятая Генеральной Ассамблеей 25 сентября 2015 года, является важнейшим глобальным

¹⁶ Доступно по: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/womendiscrim_prot.shtml

¹⁷ Доступно по: <https://www.osce.org/files/f/documents/d/d/75309.pdf>

документом, в котором, в частности, предусмотрена Цель 5. Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек, для достижения данной цели государства призваны:

Повсеместно ликвидировать все формы дискриминации в отношении всех женщин и девочек

Ликвидировать все формы насилия в отношении всех женщин и девочек в публичной и частной сферах, включая торговлю людьми и сексуальную и иные формы эксплуатации

Ликвидировать все вредные виды практики, такие как детские, ранние и принудительные браки и калечащие операции на женских половых органах

Признавать и ценить неоплачиваемый труд по уходу и работу по ведению домашнего хозяйства, предоставляя коммунальные услуги, инфраструктуру и системы социальной защиты и поощряя принцип общей ответственности в ведении хозяйства и в семье, с учетом национальных условий

Обеспечить всестороннее и реальное участие женщин и равные для них возможности для лидерства на всех 137 уровнях принятия решений в политической, экономической и общественной жизни

Обеспечить всеобщий доступ к услугам в области охраны сексуального и репродуктивного здоровья и к реализации репродуктивных прав в соответствии с Программой действий Международной конференции по народонаселению и развитию, Пекинской платформой действий и итоговыми документами конференций по рассмотрению хода их выполнения:

Провести реформы в целях предоставления женщинам равных прав на экономические ресурсы, а также доступа к владению и распоряжению землей и другими формами собственности, финансовым услугам, наследуемому имуществу и природным ресурсам в соответствии с национальными законами

Активнее использовать высокоэффективные технологии, в частности информационно-коммуникационные технологии, для содействия расширению прав и возможностей женщин

Принимать и совершенствовать разумные стратегии и обязательные для соблюдения законы в целях поощрения гендерного равенства и расширения прав и возможностей всех женщин и девочек на всех уровнях.

2.3. Институциональная политика, процедуры и координация

Приоритеты государственной гендерной политики до текущего года определяла Национальная стратегия Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2020 года¹⁸, принятая постановлением Правительства Кыргызской Республики от 27 июня 2012 года N 443, в которой, в частности, было указано, «Приоритетными задачами по искоренению гендерной дискриминации и расширению доступа женщин к правосудию ставятся следующие:

- укрепление правовых и институциональных механизмов доступа к правосудию;
- развитие системы оказания помощи пострадавшим от гендерной дискриминации и насилия;

¹⁸ Доступно по: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/12728>

- развитие культуры нетерпимости к дискриминации и гендерному насилию».

В настоящее время разработан проект новой Национальной стратегии до 2020 года, который уже прошел этап региональных консультаций и общественного обсуждения с организациями гражданского общества, представителями госорганов и другими заинтересованными сторонами.

Национальная стратегия реализуется через механизм утверждения и исполнения периодических национальных планов действий (далее – НПД), всего за прошедший период было реализовано 4 НПД, в настоящее время разработан и прошел стадию общественного обсуждения НПД по достижению гендерного равенства на 2021-2023 годы.

Кроме данных планов, национальная стратегия реализовывается также через Планы действий Правительства Кыргызской республики по Резолюции Совета безопасности ООН №1325 по повестке “Женщины, мир и безопасность”, всего за прошедший период было реализовано 3 последовательных плана, в настоящее время разработан проект Плана действий на период 2021-2023 годов.

Вопросы координации уполномоченных органов рассматриваются в таких документах, как:

Постановление Правительства (далее – ПП) КР от 22 августа 2019 года №418 «Об утверждении Положения о порядке взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления, а также иных организаций и граждан по снижению рисков насилия в отношении женщин и детей в чрезвычайных и кризисных ситуациях» (далее – Положение);

Постановление Правительства КР «О порядке осуществления охраны и защиты от семейного насилия» от 1 августа 2019 года №390, в котором утвержден порядок взаимодействия государственных органов, осуществляющих охрану и защиту от семейного насилия.

В Положении международные стандартные операционные процедуры (далее – СОП) оказания помощи и услуг пострадавшим от гендерного насилия, отражены следующим образом:

- соблюдение законодательства и международных стандартов в области прав человека и гендерного равенства;
- недопущение гендерной дискриминации, религиозных, культурных и иных обычаев, способствующих гендерному насилию;
- учет потребностей женщин, несовершеннолетних лиц и лиц с особыми нуждами;
- ответственность органов взаимодействия за предотвращение, пресечение и реагирование на гендерное насилие;
- обязательность взаимодействия государственных органов и органов местного самоуправления по предотвращению, пресечению и реагированию на гендерное насилие;
- доступность получения помощи пострадавшими от гендерного насилия;
- интеграция вопросов предотвращения, пресечения и реагирования на гендерное насилие в государственные программы развития, образовательные, информационные и учебные программы, программы по подготовке/переподготовке и повышению квалификации кадров;

- равный доступ женщин и мужчин к принятию решений в государственных органах, реализующих полномочия по вопросам управления рисками чрезвычайных ситуаций, в оценке, планировании, реализации, мониторинге и итоговой оценке программы по предотвращению, пресечению и реагированию на гендерное насилие;
- вовлечение местных сообществ, организаций и граждан в процесс предотвращения, пресечения и реагирования на гендерное насилие;
- повышение уровня осведомленности граждан и организаций в профилактике гендерного насилия, понимания и продвижения гендерного равенства;
- осуществление субъектами взаимодействия мероприятий по предотвращению, пресечению и реагированию на гендерное насилие в зависимости от этапа (превентивный этап чрезвычайной и кризисной ситуации, этап чрезвычайной и кризисной ситуации, этап реабилитации);
- приоритет интересов несовершеннолетних лиц при оказании помощи лицам, пострадавшим от гендерного насилия;
- оказание субъектами взаимодействия помощи лицам, пострадавшим от гендерного насилия, на началах доступности, уважения, конфиденциальности, компетентности, обеспечения физической и психологической безопасности, безвозмездности.

К документам, которые касаются деятельности органов внутренних дел, также необходимо отнести:

- Постановление Правительства Кыргызской Республики от 3 октября 2017 года № 642 «Об утверждении формы охранного ордера»
- Инструкцию о порядке взаимодействия органов социального развития, по защите детей с органами внутренних дел в сфере охраны и защиты от семейного насилия, утвержденная совместным приказом МВД с Министерства труда и социального развития (далее – МТСП) КР от 5.11.2019 №917.
- Инструкцию по организации деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики по охране и защите от семейного насилия, утвержденная приказом МВД КР от 14 ноября 2017 г. №970.

Таблица 2 - Нормативные правовые документы, касающиеся деятельности ОВД Кыргызской Республики в сфере продвижения гендерного равенства и профилактики и реагирования на гендерное насилие

№	Название	Дата принятия/ утверждения /издания, №	Тип/статус документа (закон; кодекс; постановление Правительства; ведомственные инструкции, приказы, распоряжения)	Язык (государственный кыргызский, официальный русский)
1	Закон Кыргызской Республики «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин»	от 4 августа 2008 года № 184	Закон	Кыргызский/Русский
2	Закон Кыргызской Республики «Об охране и защите от семейного насилия»	от 27 апреля 2017 года № 63	Закон	Русский
3	Кодекс Кыргызской Республики «О проступках»	от 1 февраля 2017 года № 18	Кодекс	Русский
4	Уголовный кодекс Кыргызской Республики (*утративший силу в связи с принятием Закона «О введении в действие Уголовного кодекса Кыргызской Республики, Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики, Кодекса Кыргызской Республики о правонарушениях и внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики»,	от 2 февраля 2017 года от 30 августа 2003 года № 201№ 19	Кодекс	Кыргызский/Русский

	принятого Жогорку Кенешем Кыргызской Республики 22 сентября 2021 года.			
5	Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики (см. *выше)	от 2 февраля 2017 года № 20	Кодекс	Кыргызский/Русский
6	Семейный кодекс Кыргызской Республики	от 30 августа 2003 года №201	Кодекс	Русский
7	Кодекс Кыргызской Республики о детях	от 10 июля 2012 года № 100	Кодекс	Русский
8	Закон Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики»	от 11 января 1994 года № 1360-XII	Закон	Русский
9	Закон Кыргызской Республики «О профилактике правонарушений в Кыргызской Республике»	от 25 июня 2005 года № 82	Закон	Русский
10	Закон Кыргызской Республики «О прохождении службы в правоохранительных органах Кыргызской Республики»	от 25 июля 2019 года № 102	Закон	Кыргызский/Русский
11	Постановление Правительства Кыргызской Республики «О порядке осуществления охраны и защиты от семейного насилия»	от 1 августа 2019 года № 390	Постановление Правительства	Кыргызский/Русский

12	Положение о порядке взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления, а также иных организаций и граждан по снижению рисков насилия в отношении женщин и детей в чрезвычайных и кризисных ситуациях	от 22 августа 2019 года №418	Постановление Правительства	Русский
13	Инструкция по организации деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики по охране и защите от семейного насилия	от 14 ноября 2017 года №970	Приказ Министерства внутренних дел	Русский
14	Инструкция о порядке взаимодействия органов социального развития по защите детей с органами внутренних дел в сфере охраны и защиты от семейного насилия	от 25 ноября 2019 года №917	Совместный приказ Министерства внутренних дел с Министерством труда и социального развития	Русский

Резюме: Ратифицированные международные договоры, национальные законы и гендерная политика являются хорошо развитыми и, в некотором отношении, передовыми для региона Центральной Азии и Восточной Европы.

В стране осуществляется последовательная работа по разработке и принятию национальных стратегий по достижению гендерного равенства, НПД по ее исполнению, а также работа по координации и взаимодействию уполномоченных органов.

Законодательные акты Кыргызской Республики, постановления Правительства и приказы/распоряжения Министерства внутренних дел Кыргызской Республики охватывают необходимые аспекты деятельности по продвижению гендерного равенства и профилактике

и реагированию на гендерное насилие. Вместе с тем, необходимо принять меры по предупреждению возможных рисков определенного сворачивания этих позитивных мер и усилий.

Органы внутренних дел Кыргызской Республики участвуют в выполнении Национальной стратегии по достижению гендерного равенства и национальных планов действий по выполнению КЛДЖ. Вместе с тем, следует отметить, что самостоятельного ведомственного плана по реализации государственной гендерной политики в органах внутренних дел и на уровне Министерства внутренних дел в настоящий момент нет, поэтому в заключении данного отчета сформулировано предложение о его разработке и принятии.

3. ТЕМА. ВЗАИМООТНОШЕНИЯ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ

3.1. ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ

В МВД Кыргызской Республике действует Общественный совет, деятельность которого регулируется Регламентом Общественного совета Министерства внутренних дел Кыргызской Республики, утвержденным протоколом «2 от 22 марта 2019 г., в котором, в частности, говорится, что:

Общественный совет Министерства внутренних дел Кыргызской Республики (далее - Совет) является консультативно-наблюдательным органом, созданным на общественных началах из представителей гражданского общества для взаимодействия и сотрудничества с Министерством внутренних дел Кыргызской Республики;

Основной задачей Совета является осуществление общественного мониторинга за деятельностью МВД и его структурных подразделений, содействие налаживанию эффективного взаимодействия органов внутренних дел с общественностью и учету общественного мнения при формировании и реализации государственной политики в сфере обеспечения общественного порядка, безопасности личности и общества, борьбы с преступностью и по иным вопросам, входящим в компетенцию МВД;

Совет осуществляет свою деятельность на основе Конституции КР., Закона КР. «Об общественных советах государственных органов», настоящего Регламента и Положения об этике члена Совета и других нормативно-правовых актов Кыргызской Республики;

Основными формами работы Совета являются: заседания Совета; заседания комиссий; заседания рабочих групп; выездные заседания.

План работы Общественного совета размещен на сайте МВД. В 2019 году, в частности, в нем было предусмотрено рассмотреть вопрос «О мерах по реформе системы ОВД КР. Взаимодействие и налаживание сотрудничества с международными организациями, НПО и общественными советами государственных органов», в связи с этим была заслушана информация о мерах по реформе системы ОВД Кыргызской Республики, о взаимодействии с международными организациями, неправительственными организациями и институтами гражданского общества, информацию представителей гражданского союза «За реформы и результат» о проделанной работе по мониторингу работы ОВД республики и информацию Управления по наркотикам и преступности ООН (далее – УНП ООН) и офиса Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (далее – ОБСЕ), о взаимодействии с институтами гражданского общества и ОВД.

Вместе с тем, следует отметить, что опросы общественного мнения о деятельности ОВД, которые ранее проводились регулярно (т.к. на тот момент действовало Постановление Правительства Кыргызской Республики, утвердившее 24 февраля 2015 года за № 81 «Положение об основах комплексной оценки деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики», частью которой являлось изучение общественного мнения), в последние годы практически не проводились.

Что касается изучения общественного мнения о деятельности ОВД в сфере профилактики гендерного насилия, то наиболее свежие данные об этом можно найти только в «Отчете об исследовании судебной практики в Кыргызской Республике по преступлениям в отношении женщин и девочек (2012-2015 гг.)». Данное исследование было проведено Кыргызской ассоциацией женщин-судей и опубликовано в 2017 году¹⁹. В нем, в частности, отмечается, что:

- действия правоохранительных органов, в частности следственных органов, не отличаются безупречностью;
- сотрудники правоохранительных органов нечувствительны в должной мере к психоэмоциональному состоянию потерпевших от гендерных преступлений, воспринимают их как обычное преступление;
- допускаются случаи необоснованного отказа от возбуждения уголовного дела, что приводит к повторным случаям насилия над жертвой преступления;
- инфраструктура органов внутренних дел не позволяет сохранить принцип конфиденциальности при приеме и допросе потерпевших;
- отсутствие условий, обеспечивающих комфорт и конфиденциальность, являются серьезной проблемой при допросе потерпевших от преступлений против половой неприкосновенности личности, что существенно снижает уровень сотрудничества и доверия к правоохранительным органам.

На основании указанных нарушений и недостатков в работе, исследователи рекомендовали, в частности: «министерству внутренних дел Кыргызской Республики усилить контроль со стороны руководства следственного органа за правильной квалификацией и расследованием половых преступлений; разработать и внедрить должностной регламент, устанавливающий порядок исполнения обязанностей следователя по расследованию уголовных дел по гендерным преступлениям; обеспечить возможность привлечения к расследованию половых преступлений опытных и специально подготовленных сотрудников следственных подразделений обоего пола».

3.2. СОТРУДНИЧЕСТВО И КОНСУЛЬТАЦИИ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ.

По мнению представителей организаций гражданского общества, по сравнению с другими правоохранительными органами и органами безопасности, система МВД является достаточно открытой для консультаций и сотрудничества с общественностью. Этому, в частности, способствовало то обстоятельство, что в процессе осуществления реформы ОВД на протяжении ряда лет в концептуальных документах МВД в качестве одного из приоритетных направлений рассматривалось социальное партнерство или взаимодействие ОВД с населением. На этом принципе, например, основывалась работа по внедрению опыта квартальной милиции. Кроме этого, данный подход отражен и в Законе Кыргызской Республики «О профилактике правонарушений».

К числу неправительственных и международных организаций, активно взаимодействующих с МВД, следует отнести ОФ «Центр исследования демократических процессов», Ассоциацию кризисных центров, Центр помощи женщинам, кризисный центр «Сезим», ОФ

¹⁹ Доступно на: www.undp.org

«Инновационные решения» и др., а также агентства ООН (ПРООН, ООН Женщины, УНП ООН, Фонд народонаселения ООН, Детский фонд ООН, ОБСЕ и др.).

Большинство конференций и семинаров, тренингов (в том числе по гендерной тематике) организовывается и проводится во взаимодействии с неправительственными и международными организациями, при их экспертной и технической поддержке.

Резюме: Учет общественного мнения и уровень взаимодействия МВД/ОВД с общественностью находится на достаточно хорошем уровне, вместе с тем, некоторые барьеры - в большей степени связанные с предубеждениями и стереотипами – препятствуют более открытому и инклюзивному процессу социального партнерства, в связи с этим необходимо развивать устойчивые и долгосрочные меры взаимодействия, что, несомненно, повысит уровень доверия к милиции в обществе.

4. ТЕМА. ПОДОТЧЕТНОСТЬ И НАДЗОР

4.1. ЖАЛОБЫ НА СОТРУДНИКОВ

Служебная дисциплина, законность и соблюдение прав человека как руководящие принципы службы отражены в «Присяге сотрудника органов внутренних дел», кроме этого, на протяжении целого ряда лет в МВД действует утвержденный приказом МВД Кыргызской Республики №164 от 27 февраля 2009 года «Кодекс профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел». В настоящее время, сотрудники органов внутренних дел подчиняются общему «Дисциплинарному уставу сотрудников правоохранительных органов Кыргызской Республики». В нем, в частности, говорится, что:

Сотрудники независимо от специального звания и должности равны перед законом и могут привлекаться к дисциплинарной ответственности, а также к ответственности за совершение нарушения, проступка и преступления, в зависимости от характера и тяжести совершенного ими правонарушения.

Сотрудник привлекается к дисциплинарной ответственности только за тот дисциплинарный проступок или нарушение служебной дисциплины, в совершении которого установлена и доказана его вина. Вина является основным признаком субъективной стороны состава дисциплинарного проступка, нарушения служебной дисциплины.

4.2. ВНУТРЕННИЙ И ВНЕШНИЙ НАДЗОР

Жалобы и заявления на сотрудников ОВД, поступающие в МВД на имя Министра, рассматриваются на основании Положения «О Службе внутренних расследований МВД Кыргызской Республики», утвержденного приказом МВД Кыргызской Республики №221 от 16.03.2020 года. В процессе разработки и реализации мер по обеспечению внутренней безопасности всей системы органов внутренних дел Служба внутренних расследований (далее – СВР) руководствуется Конституцией Кыргызской Республики, кодексами, законами, указами Президента, постановлениями Жогорку Кенеша и Правительства Кыргызской Республики, международными соглашениями и ведомственными актами МВД Кыргызской Республики. В целях эффективного выполнения возложенных задач СВР взаимодействует с другими структурными подразделениями министерства, правоохранительными и государственными органами, учреждениями, организациями, общественными формированиями, средствами массовой информации в установленном порядке. Деятельность СВР основывается на принципах соблюдения законности, прав и свобод человека, служебной и профилактической деятельности.

Жалобы на сотрудников ОВД могут подаваться и в аппарат Омбудсмана (Акыйкатчы) Кыргызской Республики, а также в органы прокуратуры и в судебные органы. Таким образом, предусмотрен как внутренний, так и внешний надзор.

Так, согласно Указанию Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики №У-1 от 09.01.2019 года «Об усилении надзора за единообразным исполнением Закона Кыргызской Республики «О введении в действие Уголовного кодекса Кыргызской Республики, Кодекса Кыргызской Республики о проступках, Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики, Уголовно-исполнительного кодекса Кыргызской Республики, Закона Кыргызской Республики

«Об основах амнистии и порядке ее применения»,²⁰ заявления и сообщения о совершенном или готовящемся преступлении или проступке, где субъектом является должностное лицо государственного органа, органа местного самоуправления, должны быть незамедлительно направлены в территориальные прокуратуры для регистрации в Журналах учета информации (далее – ЖУИ). В течение 24 часов они должны быть зарегистрированы в Едином реестре преступлений и проступков (далее – ЕРПП), при отсутствии признаков преступления или проступка должна быть составлена соответствующая справка.

Информация СВР «О состоянии соблюдения законности и служебной дисциплины среди личного состава ОВД Кыргызской Республики»

№ п.п.	Период	Количество сотрудников ОВД, привлеченных к различным мерам ответственности/из них женщин			
		Всего	К уголовной ответственности	За другие нарушения	За нарушения служебной дисциплины
1.	2019 год	6308/182	74/4	1123/56	5111/122
2.	2020 год	5453/175	54/0	1380/74	4019/101
3.	5 мес. 2021 года	2829/87	30/1	648/40	2151/46

С точки зрения организационно-правовых основ механизм подачи жалобы на сотрудника ОВД является достаточно разработанным и основан на возможности осуществления как внутреннего, так и внешнего надзора. Пресс-службой МВД проводится работа по освещению принятых мер, что способствует улучшению подотчетности перед населением.

Вместе с тем, со стороны общественности высказывается критика о недостаточности предпринимаемых усилий в сфере предотвращения гендерного насилия, и это требует усиления работы в данном направлении. Особенно данный вопрос актуализировался в 2021 году в связи с убийством Айзады Канатбековой, совершенным похитившим ее лицом для принуждения к вступлению в брак. Данный факт вызвал широкий общественный резонанс и критику в адрес правоохранительных органов, которые, по мнению общественности, не приняли своевременные меры по задержанию похитителя, которые могли бы предотвратить гибель девушки. По результатам проведенного СВР расследования были наказаны 44 сотрудника ОВД, а следственным отделом Главного управления Государственного комитета национальной безопасности осуществлено досудебное производство ст.331, ч.2 Уголовного кодекса Кыргызской Республики для привлечения к ответственности виновных должностных лиц. Одновременно в ходе широких общественных обсуждений и специального заседания Правительства Кыргызской Республики была инициирована работа по срочному пересмотру соответствующих законодательных норм, предусмотренных уголовным законодательством. В этой связи МВД разработало предложения по внесению дополнений и изменений, направленных на ужесточение санкций по статье «Похищение с целью вступления в брак», а

²⁰ Следует иметь в виду, что в настоящее время вступил в силу Закон «О введении в действие Уголовного кодекса Кыргызской Республики, Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики, Кодекса Кыргызской Республики о правонарушениях и внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики от 22 сентября 2021 года.

также пересмотр диспозиции соответствующей статьи и квалифицирующих признаков, в том числе не только по указанной статье, но и по статье «Похищение человека».

Также была начата работа по разработке ведомственных нормативно-правовых документов, регламентирующих оказание базовых правовых услуг пострадавшим от гендерного насилия, внедрению стандартных операционных процедур и недопущению вторичной виктимизации жертв в ходе дознания и расследования. Данная работа направлена на улучшение работы участковых инспекторов милиции, инспекторов по делам несовершеннолетних, оперативных и следственных работников, а также учебных заведений системы Министерства органов внутренних дел, осуществляющих подготовку кадров. В частности, в апреле 2021 года Академией МВД Кыргызской Республики в мае 2021 года были организован и проведен 2021 года международный круглый стол по обмену опытом государств Центральной Азии в части оказания правоохрательными органами эффективной помощи пострадавшим от семейного и иных видов гендерного насилия с соблюдением международных стандартов, а Республиканским учебным центром МВД - круглый стол по обсуждению мер законодательного характера и механизмов улучшения правоприменительной практики в процессе реагирования.

5. ТЕМА. ПЕРСОНАЛ

5.1. НАБОР И ОТБОР

Набор и отбор на службу в органы внутренних дел регламентируется в настоящее время уже упомянутым выше Законом «О прохождении службы в правоохранительных органах Кыргызской Республики».

Рассмотрим его с точки зрения соблюдения гендерного баланса. Так, в ст. 10. «Условия поступления на службу в правоохранительные органы», в п.2 говорится, что «Требования об обязательном прохождении военной службы, военной подготовки по программе офицеров запаса и альтернативной службы не распространяются на:

- женщин;
- лиц, окончивших высшие учебные заведения правоохранительных органов или военные учебные заведения, в том числе аналогичные учебные заведения иностранных государств;
- направляемых на учебу в высшие учебные заведения правоохранительных органов или военные учебные заведения, в том числе в аналогичные учебные заведения иностранных государств;
- отдельные должности, требующие наличия узкоспециальных знаний и навыков, перечень которых утверждается Правительством Кыргызской Республики».

Данное положение, распространяющееся на женщин, позволяет им поступать на службу без прохождения военной службы, что, несомненно, способствует продвижению гендерного равенства в кадровой политике ОВД.

Также в статье, посвященной правам сотрудников, в частности, указаны следующие права:

- на продвижение по службе в правоохранительных органах с учетом результатов его служебной деятельности, стажа службы, уровня квалификации и профессионального образования;
- на получение образования, дополнительного профессионального образования, повышение профессиональной подготовки, квалификации и переподготовку, а также на развитие и совершенствование физической подготовленности;
- на обращение к вышестоящим в порядке подчиненности должностным лицам, в вышестоящие органы или суд для защиты своих прав и законных интересов, а также для разрешения споров, связанных с прохождением службы в правоохранительных органах;
- на надлежащие организационно-технические и санитарно-гигиенические условия с учетом особенностей службы в правоохранительном органе для выполнения служебных обязанностей и профессионального развития;
- на ознакомление с документами, определяющими права и обязанности по занимаемой должности, критериями оценки деятельности, которые учитываются при продвижении по службе, а также персональными показателями результативности.

Как видно, данные нормы являются гендерно-нейтральными и в данном случае в целом играют положительную роль в части обеспечения и защиты прав женщин-сотрудниц наравне с мужчинами. Вместе с тем, международный опыт показывает, что для улучшения представленности женщин в органах правопорядка положительную роль играют специальные временные меры, направленные на увеличение представленности женщин, например, через принятие нормы о квотировании приема девушек-абитуриенток в учебные заведения по подготовке кадров. Например, в ряде стран Балканского полуострова были приняты меры по квоте 30%, а иногда и 50% для лиц женского пола. В этой связи квотирование приема девушек в Академию МВД в 10% является явно недостаточным в связи с потребностью кадрового обеспечения в таких направлениях работы, как следствие (где для улучшения доступа пострадавших женщин к правосудию наличие женщин-сотрудниц является важным фактором) или работа с несовершеннолетними.

Таблица 3 - Сведения о численности женщин, работающих в системе органов внутренних дел Кыргызской Республики, %

№		1.01.2017	1.01.2018	1.01.2019	1.01.2020	1.01.2021
1	Соотношение численности женщин:					
	общая численность женщин от общей численности ОВД	12,2	12,4	13,0	13,7	13,9
	женщ. аттест/с-ва от общей числ. аттест/с-ва ОВД	5,9	6,3	6,5	6,7	7,1
2	Уровень представленности женщин на руководящих должностях (от руководящего состава)	4,9	4,5	5,2	5,5	5,2

Как видно из таблицы, общая численность женщин в рядах органов внутренних дел за последние 5 лет возросла. Также возрастает численность женщин в аттестованном составе. В то же время численность женщин, находящихся на руководящих должностях в 2021 году, по сравнению с 2020 годом снизилась на 0,3%, сравнившись с показателями 2019 года.

5.2. СОХРАНЕНИЕ.

Следует отметить, что данным законом предусмотрено сохранение на службе – среди прочего - и на период осуществления репродуктивных функций и ухода за детьми. Так, в статье, посвященной отпускам, предусмотрено право на отпуск по беременности и родам; б) отпуск по уходу за ребенком;7) отпуск по болезни и излечению. При этом, в статье, посвященной аттестации сотрудников, говорится, что «очередной аттестации не подлежит сотрудник, если он сам не выразил такое желание:

- имеющий выслугу 20 и более лет;
- занимающий должность менее одного года;
- прикомандированный;

- беременная женщина;
- находящийся в отпуске по беременности и родам или в отпуске по уходу за ребенком.

Данные лица проходят аттестацию не ранее чем через один год после выхода из отпуска».

Требование об отпуске по уходу за ребенком распространяется на любого из родителей, пожелавшего осуществлять данный уход, что также является одним из пунктов, предусматривающих обеспечение гендерного равенства в вопросах ухода за детьми.

В статье, посвященной отпуску по уходу за ребенком, говорится, что:

1. Сотрудникам, имеющим малолетних детей, предоставляется дополнительный отпуск без сохранения заработной платы по уходу за ребенком до достижения им возраста 3 лет. По желанию сотрудника отпуск по уходу за ребенком может быть сокращен.
2. Отпуск по уходу за ребенком засчитывается в общий трудовой стаж, а также в стаж службы по специальности (кроме случаев для назначения пенсии на льготных условиях).
3. Время нахождения в отпуске по уходу за ребенком не включается в рабочий год, дающий право на очередной ежегодный отпуск.
4. Допускается предоставление очередного ежегодного отпуска продолжительностью не менее 14 календарных дней по истечении 6 месяцев после окончания отпуска по уходу за ребенком пропорционально прослуженному в текущем году времени.

Назначение, распределение, продвижение по службе и вознаграждение.

Все требования о назначении, распределении, продвижении по службе и вознаграждении являются в настоящее время гендерно-нейтральными, однако ранее (до 2019 года) в правилах прохождения конкурса на замещение вакантных должностей в МВД действовало прогрессивное с гендерной точки зрения и с точки зрения полиэтнического кадрового состава правило, что в случае получения равных баллов по конкурсу двумя и более сотрудниками, предпочтение отдается представителю недопредставленного пола и недопредставленного этнического меньшинства.

Резюме: Существует определенный разрыв между фактической представленностью женщин в ОВД и требованиями законодательных актов и государственной политики Кыргызской Республики о принципах и нормах в сфере достижения гендерного равенства. С учетом того, что женщины составляют 50,6 % населения страны, становится очевидным, что пока уровень представленности женщин-сотрудников ОВД является не соотносимым с этими общими данными.

Закон Кыргызской Республики «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» в части недопустимости преобладания служащих одного пола (т.е. не более 70 процентов одного пола) не выполняется пункт.

Согласно данным МВД, фактическое число женщин-курсантов Академии МВД в течение последних 10 лет варьировалось между 13.2% и 19.2%.

Низкое число выпускниц Академии МВД в исследованных подразделениях говорит о том, что нынешний уровень представленности женщин среди курсантов Академии не позволяет существенно влиять на общую ситуацию в сфере представленности женщин в ОВД.

Социально-экономические и культурные барьеры: по причине замужества, связанного также с переездом в другую местность, женщины, которые служили ранее в исследованных подразделениях, а также выпускницы, получившие распределение для работы в них, довольно часто покидают службу. Сложившийся стереотип о том, что служба женщин в милиции не в традициях местных сообществ, остается широко распространенным.

Информационные барьеры: Целенаправленная профориентационная работа, в частности, с фокусом на вопросах повышения представленности женщин в ОВД, не проводится;

Институциональные барьеры: в нынешней рабочей культуре, где мужчины доминируют, женщинам сложно попасть самостоятельно на службу в ОВД. Женщины нуждаются в поддержке от вышестоящих госслужащих больше, чем мужчины. Кроме того, женщины-сотрудники ОВД обеспокоены тем, что их возможность повышения квалификации ограничена.

5.3. НАСТАВНИЧЕСТВО И ПОДДЕРЖКА

В системе МВД действует Положение о наставничестве и проводится соответствующая работа со вновь назначенными на вакантные должности лицами, особенно младшего начальствующего состава. Начиная с 2013-2014 годов, начали прилагаться определенные усилия по осуществлению наставничества/менторства среди женщин-сотрудниц. В рамках совместного проекта ОФ «Инициатива Розы Отунбаевой», МВД и Ассоциации женщин-милиционеров Кыргызстана были проведены в масштабе республики обучающие тренинги по менторству и реализованы соответствующие программы.

Важно подчеркнуть, что институционализация данной работы выразилась в принятии МВД нового Положения о наставничестве, к которому также прилагается примерная программа его проведения. Следует также отметить, что по результатам данной работы, наиболее отличившиеся участницы (всего 8) поучили в последующем продвижение по службе на должности старшего начальствующего состава.

5.4. ИНФРАСТРУКТУРА И ОБОРУДОВАНИЕ

В указанных выше исследованиях, связанных с гендерным анализом в МВД, указывалось, что инфраструктура большинства подразделений ОВД не в полной мере соответствует требованиям оказания помощи и услуг пострадавшим от гендерного насилия. Только несколько крупных подразделений в г.г. Бишкек и Ош специально оборудованы комнатами для опроса пострадавших женщин и несовершеннолетних (т.н. «венецианским зеркалом» или «зеркалом Гезелла», аудио- и видеозаписывающей аппаратурой, соответствующей мебелью и т.п.).

Также отмечалось, что не каждое подразделение имеет помещения, направленные на удовлетворение особых нужд и потребностей женщин-сотрудниц, также нет специально предусмотренных для беременных женщин, вариантов форменной одежды. Что касается сельской местности, то подразделения ОВД, особенно в отдаленных районах, не приспособлены с точки зрения элементарных потребностей (раздельных туалетов, комнат для переодевания и т.п.). В этой связи, предлагается усилить работу по совершенствованию инфраструктуры ОВД.

6. ТЕМА. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ КУЛЬТУРА

6.1. ПОНИМАНИЕ ГЕНДЕРНЫХ ВОПРОСОВ И ОТНОШЕНИЙ МЕЖДУ МУЖСКИМ И ЖЕНСКИМ ПЕРСОНАЛОМ

В целях изучения и гендерного анализа деятельности ОВД в 2009-2010 годах проводилось исследование, осуществленное ОФ «Центр исследования демократических процессов». В целом его результаты свидетельствовали о существующем гендерном дисбалансе в органах внутренних дел, гендерных стереотипах в рабочей культуре, недостаточности усилий по формированию гендерной чувствительности сотрудников ОВД и др.

В 2014 году частично вопросы, связанные с анализом представленности женщин в милиции, рассматривались в отчете по результатам обзорной миссии, проведенной в пилотных районах на основе совместного проекта УНП ООН и МВД. К сожалению, в нем указанные выше моменты, отражающие недостаточную представленность женщин в органах внутренних дел, подтвердились вновь. Данные о представленности женщин в ОВД, в том числе на руководящих должностях, в настоящий момент находятся в процессе обработки.

Для того чтобы проверить положение дел в рамках данного гендерного аудита проведен опрос среди сотрудников ОВД, в том числе женщин-милиционеров из Кыргызской ассоциации женщин секторов безопасности, правопорядка и законности, а также фокус-групповых дискуссий и глубинных интервью. Для проведения опроса был разработан проект анкеты (прилагается), в опросе на данный момент приняли участие 52 респондента, планируется также охватить данной анкетой дополнительное число респондентов из Академии МВД Республиканского учебного центра МВД Кыргызской Республики.

На данный момент, предварительные выводы позволяют сделать следующие предположения:

Причина выявленной диспропорции в кадровом составе, по мнению опрошенных (94,3%), то есть значительно ниже установленного соотношения 70/30 (как допустимого в законодательстве Кыргызской Республики), кроется не в формальных, то есть закрепленных в нормативных правовых актах ограничениях, а связано с объективными и субъективными барьерами неформального характера;

К факторам подобного рода можно отнести, по мнению респондентов (87,6%):

- (а) проявление стереотипных представлений о так называемых «мужских» и «женских» профессиях, традиционных взглядов на гендерные роли и, как следствие, недостаточный интерес к службе в органах внутренних дел со стороны женщин;
- (б) недостаточно активную, целенаправленную и систематическую работу по профессиональной ориентации молодежи, что усиливает негативное влияние внешних социокультурных факторов.

Как видно из результатов анкетирования, основную группу составляют женщины, имеющие стаж работы от 5 до 25 лет (или приблизительно 73% от общего числа опрошенных женщин). Данная категория женщин свидетельствует о представленности женщин в основном профессиональном кадровом ядре.

В совокупности, рассмотренные выше данные по возрасту и стажу позволяют сделать выводы о представленности женщин в органах внутренних дел и свидетельствуют, о том что данный фактор, несмотря на значительно меньшую долю женщин по сравнению с мужчинами, имеет устойчивый характер, соотносится с периодом развития Кыргызстана в качестве суверенного и независимого государства, а также косвенно отражает реализуемые женщинами возможности карьерного роста.

Что касается обновления кадров с учетом представленности женщин, то сравнительные данные по возрасту и стажу (например, учет данных по возрасту от 22 до 30 лет и стажу от 1 до 5, отражающих сопоставимые значения) свидетельствует о недостаточной временной динамике уровня представленности женщин в органах внутренних дел. То есть пополнение кадров молодыми женщинами по количественным характеристикам отстает от характеристик представленности женщин в профессиональном кадровом ядре. Данное обстоятельство вновь подтверждает обозначенную ранее мысль о необходимости усиления профориентационной работы и внедрению гендерно-ориентированных подходов к работе по формированию резерва кадров.

По вопросу о том, приходилось ли сталкиваться в своей служебной деятельности с какими-либо препятствиями, связанными с принадлежностью к женскому полу, получены следующие результаты ответов: да, часто –6%; да, но очень редко – 40%; нет, никогда –48%; затруднились ответить – 6%.

По вопросу о том, были ли объективные трудности, которые препятствовали карьерному росту, получены следующие результаты ответов: нет, не было – 37%; нет, так как я умею и могу все сочетать: и домашние, и служебные обязанности – 9%; нет, так как такого рода отношение к женщинам-коллегам не распространено в ее профессиональной среде –2%; да, семейная нагрузка препятствовала повышению квалификации и профессионализма, из-за этого не могла претендовать на занятие более высоких должностей – 4%; да, руководство не выдвигало меня, опасаясь, что я не смогу так же, как мужчина-коллега, успевать совмещать домашние и служебные обязанности – 1%; да, потому что в ее профессиональной среде имеют место стереотипы, связанные с представлениями о неготовности женщин к полноценной профессиональной отдаче – 11%; иное – 11%; затруднились ответить – 4%.

88% женщин, по их утверждению, никогда не сталкивались или сталкивались очень редко с гендерной дискриминацией на рабочем месте. Часто сталкивались 6% женщин, и столько же затруднились ответить на данный вопрос.

С этими результатами коррелируют 12% из числа ответивших на третий из рассмотренных выше вопросов. Они признали, что сталкивались с определенными препятствиями в связи с гендерными стереотипами, имеющими место в профессиональной среде (11%), в том числе у руководства (1%).

6.2. Лидерство и публичная презентация

Вопросы обучения лидерству среди женщин-сотрудниц также получили свое развитие в ходе упомянутого выше совместного проекта УНП ООН и МВД. В частности, специальное обучение было проведено по всей республике с участием женщин-сотрудниц из всех областных территориальных управлений.

Большую роль в повышении роли женщин в ОВД и публичной презентации играет Ассоциация женщин-милиционеров Кыргызстана, созданная 1 октября 2020 года. В 2015 году она преобразована была в Кыргызскую ассоциацию женщин секторов безопасности, правопорядка и законности. Данная организация постоянно публикует на своих страницах в социальных сетях материалы о результатах ежегодного конкурса на лучших сотрудниц в различных номинациях по нескольким направлениям профессиональной деятельности. Она также является членом Международной Ассоциации женщин-полицейских и участвует во всех проводимых международных конференциях.

Материалы о женщинах-сотрудницах и о гендерных вопросах также публикуются в ведомственной газете «Бетме бет», на сайте МВД, в рубрике «Гендерная политика» и в республиканских СМИ.

Резюме: Следует отметить, что МВД является лидером в стране по ряду инициатив, связанных с продвижением женщин в органах правопорядка, безопасности, законности. Так, в первую очередь, это связано с созданием собственной Ассоциации, а также с распространением этого опыта среди других секторов безопасности, обороны, законности. Вместе с тем, существует еще много проблем, связанных с наличием осязаемого гендерного дисбаланса в кадровом составе ОВД, в неудовлетворительном состоянии рабочей культуры в коллективах в связи с присутствием гендерных стереотипов, а также качеством предоставления помощи и услуг пострадавшим от гендерного насилия. В этой связи необходимо разработать Дорожную карту или План мероприятий для принятия действенных мер по решению указанных проблем.