



**GAP**  
funding

Разрывы в  
институциональн  
ых механизмах  
превенции  
гендерного  
насилия в КР

**PII research company,**

Ибраева Гульнара,

Аблезова Мехригюль

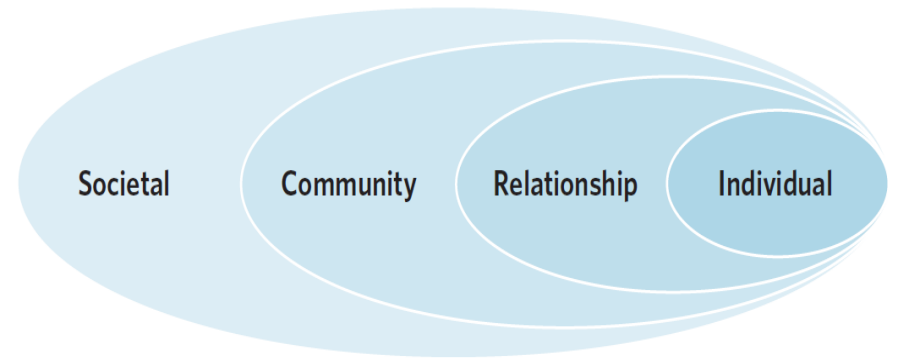
# Концепция превенции Гендерного насилия

- В соответствии с экологической моделью, превенция – это динамический концепт, который охватывает меры на всех уровнях профилактики – на уровне индивидов, отношений, сообществ, социальном уровне в масштабе всего общества.

## Уровни профилактики:

- **Первичная профилактика** направлена на предотвращение правонарушений или виктимизации через влияние на критические факторы риска, такие как гендерное неравенство, социальные нормы, методы воспитания.
- **Вторичная профилактика** включает в себя реакцию жертвы и реакцию преступников, позволяющую предотвратить дальнейшее причинение вреда и повторное преступление.
- **Третичная профилактика** относится к долгосрочным мерам реагирования и обычно направлена на реабилитацию преступников и пострадавших

The ecological model



# Основополагающие стандарты превенции ГН

## I. Участие

- - девочки и женщины, особенно маргинализированные группы практически не участвуют, за исключением женсоветов, которые зачастую представляют собой GoNGOs, не имеющие социальной базы и значимого взаимодействия с маргинализированными группами
- - мужчины в лице священнослужителей, членов судов аксакалов и иногда – молодежных комитетов, вовлечены, но как правило они не являются носителями знаний и ценностей гендерного равенства или альтернативных патриархальным представлениям о мужественности
- - если рассматривать как наиболее уязвимые к ГН группы молодых невесток, или девушек и женщин из закрытых религиозных сообществ, то они преимущественно не имеют доступа к участию в общественной жизни и в принятии решений

**II. Национальные системы** (государственная система управления – на национальном, региональном и местном уровнях, и другие заинтересованные стороны, такие как неправительственные организации, организации сообществ и гражданского общества, которые вносят вклад в работу органов здравоохранения, социальной защиты и правовых систем)

- **на национальном уровне** – Национальный совет по гендерному развитию при Правительстве Кыргызской Республики, Совет по правам женщин и предотвращению гендерного насилия при Торага Жогорку Кенеша КР.
- **На местном уровне:** КПНС и ОПЦ (на 2014 г. было зарегистрировано 555 ОПЦ и в 2021 году было создано 470 КПНС по всей стране)

# Основополагающие стандарты превенции ГН

**III. Пропаганда социальных и гендерных норм, ориентированных на гендерное равенство и противодействие ГН**, включающая системное гендерное обучение, внедрение программ профилактики насилия и продвижение политики нулевой терпимости к ГН, консультации по телефонам доверия, контроль исполнения охранного ордера, а также информационные кампании по противодействию ГН (Согласно ст. 23 Закона КР «Об охране и защите от семейного насилия» ).

- Гендерное обучение не институционализировано, специальные программы профилактики насилия и укрепление культуры нулевой терпимости к ГН фрагментированы, иницируются донорским сообществом и имплементируется ОГО без оценки воздействия интервенций.
- Телефоны доверия для взрослых женщин по вопросам ГН не функционируют (анонсированная в 2020г. горячая линия 117 не функционирует, все другие горячие линии не предоставляют услуг женщинам, обращающимся по вопросам ГН, только сообщают адреса и контакты кризисных центров).
- Контроль исполнения охранного ордера не включен в оценку эффективности деятельности участковых милиционеров и фактически не имеет отражения в статистике.
- Информационные кампании по противодействию ГН государством не финансируются, сводятся к кампании «16 дней против насилия», которую поддерживают ежегодно агентства ООН. Примечательно, что с 2015 года в общественном доступе нет ни одного отчета о результатах проведения информационной кампании.
- Государственные СМИ, прежде всего КТРК, не выполняют функции информационного обеспечения реализации политики противодействия ГН.

# Основополагающие стандарты превенции ГН

IV. Система сбора и анализа данных по ГН, которая включена в цикл разработки политик и принятия решений.

- Субъекты, ответственные в государстве за систему данных по ГН:
  - Генеральная прокуратура - держатель межведомственных статистических баз данных, представляющих собой государственные информационные ресурсы, отражающие состояние преступности и результаты борьбы с ней, в том числе АИС «Единый реестр правонарушений» и АИС ЕРПП «Единый реестр преступлений».
  - МВД, ведущий ведомственную статистику на основе регистрации случаев семейного насилия в электронный журнал учета информации (ЭЖУИ) органов внутренних дел
  - Верховный суд Кыргызской Республики ведущий ведомственную статистику судебных дел и обобщающий судебную практику в том числе по преступлениям в сфере гендерного насилия.
  - НСК, обобщающий статистику в сфере гендерного насилия, получаемую от ведомств и от судов аксакалов и кризисных центров.
- Статистика ГН свидетельствует о различиях ведомственных данных, что связано с: 1) отсутствием систематического обобщения стат. данных и свода ведомственных данных в Генеральной прокуратуре; 2) слабой эффективностью цифровизации процесса учета правовой статистики в Генеральной прокуратуре 3) отсутствием единства разработанных учетно-статистических карт по преступлениям для АИС суда, Генеральной прокуратуры и МВД.

Концепт	Вопросы, решаемые концептом	Потенциальные причины конфликтов	Значение для превенции ГН
<b>Правовые противоречия</b>	Борьба с гендерным насилием & Гуманизация законодательства – введение института пробации	Использование института пробации в отношении преступников, совершивших изнасилование, развратные действия приводит к нарушению принципа неотвратимости наказания, в том числе за совершение деяния, представляющего особую опасность для окружающих и общества.	Отсутствие неотвратимости наказания (фактически = возможность безнаказанности за насильственные преступления) создает основу для воспроизводства ГН
<b>Институциональные пробелы</b>	Принцип участия сообщества	Создание «параллельных», пересекающихся по функциональным задачам и по кадровому составу структур, которые ответственны на местном уровне за превенцию ГН (ОПЦ и КПНС)	Вовлечение одних и тех же акторов, представляющих ОО сообщества (женсоветы, суды аксакалов), священнослужители и представители ОМСУ, приводит к формализации \ имитации деятельности

Концепт	Вопросы, решаемые концептом	Потенциальные причины конфликтов	Значение для превенции ГН
<b>Структурные разрывы</b>	Межведомственная координация	Уполномоченный гендерный механизм в лице гендерного отдела МТСОМ не координирует работу государственных органов в сфере реализации гендерной политики и не отслеживает комплексных результатов.	Ни одна из ответственных государственных структур не несет ответственности за конечные результаты противодействия ГН, фиксируя лишь процессы – меры, фрагментировано выполняемые разными субъектами
<b>Культурное несоответствие</b>	Распространение культурного насилия	Нормы и ценности законодательства приходят в противоречие с личными и социальными ценностными гендерными установками и представлениями, культурно одобряемыми формами насилия (облекаемыми в мифы о традициях народа)	Культурно одобряемое насилие, разделяемое государственными служащими, ответственными за противодействие ГН обуславливает дисфункции, является основой структурного насилия

# Насколько приоритетна политика и практика превенции гендерного насилия?

- В практике противодействия ГН приоритет отдан ситуационным (имитационным зачастую) мерам реагирования, но не превенции.
- Согласно справке «О результатах оценки исполнения отдельных норм Закона КР «О профилактике правонарушений в КР» и Закона КР «Об охране и защите от семейного насилия», подготовленной в рамках исполнения решения Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по правопорядку, борьбе с преступностью и противодействию коррупции от 5 марта 2019 года: «МТСП презентовал центр, который должен координировать деятельность уполномоченных органов и будет взаимодействовать с другими органами, однако на его содержание потребуется около **40 млн. сом...** Средства на реализацию закона по профилактике семейного насилия не выделяются из республиканского бюджета. Основная часть мероприятий проводится за счет международных организаций и ОГО».



## Расчеты реальных затрат государства в уголовных делах по кейсам ГН,

	Прямые затраты государства и общества на один случай по расчетам 2012 года	2020		2021	
		Количество случаев	Затраты	Количество случаев	Затраты
Количество уголовных дел, связанных с семейным насилием, об убийствах, включая в состояние аффекта	<b>1 636 738</b>	<b>20</b>	<b>32 734 760</b>	<b>20</b>	<b>32 734 760</b>
Количество уголовных дел, связанных с семейным насилием, по изнасилованиям, истязаниям, насильственным делам сексуального характера, включая с лицом, не достигшим 16-летнего возраста	<b>232 040</b>	<b>25</b>	<b>5 801 000</b>	<b>13</b>	<b>3 016 520</b>
Количество уголовных дел, связанных с семейным насилием с причинением тяжкого и менее тяжкого вреда здоровью	<b>232 040</b>	<b>48</b>	<b>11 137 920</b>	<b>34</b>	<b>7 889 360</b>
<b>Итого</b>			<b>49 673 680</b>		<b>43 640 640</b>

# Основные выводы

- Ни один из основополагающих стандартов превенции ГН в КР не формулируется политикой четко и не имеет действенных механизмов реализации, несмотря на риторику приверженности государства политики недискриминации и гендерного равенства.
- В формулировании политик заключены множественные коллизии, «множество источников и характеристик права, различающихся по степени кодификации, формальности, законности, легитимности, масштаба, содержания и процесса». Это позволяет на практике использовать не только закон и права, но также «обычай и культуру».
- Государство не имеет «чувства приверженности и владения» политиками и практиками в сфере противодействия ГН, следуя противоречивым интервенциям, приводящим к низко-эффективным и неустойчивым результатам в виде разных структур противодействия ГН на разных уровнях управления.
- Риторика о недостаточности финансов для противодействия ГН не выдерживает критики, поскольку даже только затраты государства на осуществление мер реагирования на преступления ГН превосходят потребности на профилактику и превенцию.