Публичный доклад

ВЛИЯНИЕ ЗАКОНА О НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЯХ НА ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО В КЫРГЫЗСТАНЕ

1 сентября 2024 года - 31 августа 2025 года

ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ
ПРАВА ЧЕЛОВЕКА
УПРАВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА

Неофициальный перевод

Содержание

I. Резюме 3

II. Введение 5

III. Методология 7

IV. Контекст гражданского пространства в Кыргызской Республике 8

V. Предыстория и обзор Закона об иностранных представителях 10

VI. Основные выводы о влиянии Закона на гражданское общество 12

A. Усиление наблюдения 13

B. Самоцензура ОГО и сокращение адвокационной деятельности 14

C. Снижение активности ОГО 16

D. Стигма и негативное общественное восприятие 18

E. Сотрудничество гражданского общества и государства 19

VII. Влияние Закона на ОГО, поддерживающие ЦУР и принцип “не оставлять никого в стороне” (НОНС) 19

A. Участие ОГО в избирательных процессах 20

B. Экологические ОГО 22

C. Люди с инвалидностью 22

D. Женщины и девочки 23

E. Молодежь 27

F. ЛГБТК+ 28

G. Секс-работники, люди, живущие с ВИЧ/СПИДом, и потребители наркотиков 29

VIII. Заключение 31

IX. Рекомендации 32

I. Резюме

1. Цель данного доклада - дать основанное на фактических данных представление о влиянии на гражданское общество вступившего в силу Закона Кыргызской Республики № 72 от 2 апреля 2024 года “О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики “О некоммерческих организациях” (далее - Закон об иностранных представителях) и его воздействии на достижение Кыргызской Республикой целевых показателей по Целям устойчивого развития (ЦУР) и соблюдение принципа “не оставим никого в стороне” (НОНС). Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций подчеркнул важную роль гражданского общества в “стимулировании устойчивого развития”. В Кыргызской Республике местные организации гражданского общества (ОГО) оказывают помощь правительству по широкому спектру вопросов развития и повышают способность государства определять наиболее уязвимые и маргинализированные группы населения, что является ключевым условием успешной реализации принципа НОНС.

2. Настоящий доклад основан на результатах мониторинга, проведенного УВКПЧ с сентября 2024 года по август 2025 года и охватывающего семь регионов страны. Информация была получена от 115 ОГО, которые работали по широкому спектру вопросов, связанных с правами женщин, детей, людей с инвалидностью, молодежи, СМИ, ЛГБТК+, этнических меньшинств, гражданскими, политическими, социальными и экономическими правами.

3. Закон требует, чтобы некоммерческие организации, получающие средства из иностранных источников и ведущие “политическую деятельность”, регистрировались в качестве “иностранного представителя”. После регистрации организации обязаны маркировать все материалы как финансируемые из-за рубежа, проходить дополнительные ежегодные финансовые аудиты и другие виды проверок, а также оперативно сообщать о структурных и кадровых изменениях. Несоблюдение требований может повлечь за собой штрафные санкции, включая приостановку деятельности и принудительное закрытие организации.

4. В 2023 и 2024 годах УВКПЧ выражало обеспокоенность по поводу законопроекта, в частности тем, что он предлагает ввести расплывчатые определения, обременительную отчетность, дискриминационную маркировку и вторжение в работу ОГО, что подрывает права на свободу объединения, выражения мнений, недискриминацию и неприкосновенность частной жизни, в нарушение международных стандартов в области прав человека. Хотя власти не применяют карательный подход к реализации Закона, и только пять организаций добровольно зарегистрировались в качестве иностранных представителей, сам факт принятия Закона и сопутствующая практика оказали серьезный охлаждающий эффект (*chilling effect*) во всем секторе гражданского общества, что также фактически привело к неоправданному вмешательству и ограничениям в функционировании ОГО. 34 % ОГО, с которыми связалось УВКПЧ, сообщили об усилении наблюдения и давления со стороны правоохранительных органов. В Таласской и Баткенской областях этот показатель был выше - 50% опрошенных. Широкое определение “политической

деятельности", используемое в Законе, заставило 77% ОГО прибегнуть к самоцензуре. Среди них 69% сократили количество публичных мероприятий и 85% подвергли цензуре свои публичные сообщения, чтобы избежать чувствительных высказываний или критики. Среди правозащитных ОГО этот показатель был выше: 92% применяли самоцензуру, а 48% изменили свои уставы.

5. По всей Кыргызской Республике 37% организаций сократили или приостановили программы, причем в регионах этот показатель выше, а 7% самоликвидировались. 48% ОГО сообщили о сокращении сотрудничества с государственными органами. 52% опрошенных ОГО столкнулись с негативным отношением общества, связанным со стигматизирующей публичной риторикой в адрес ОГО, при этом 39% сообщили о нападках в социальных сетях.

6. Все опрошенные ОГО, работающие в избирательной сфере, сообщили о самоцензуре, 71% подверглись атакам в социальных сетях, а по меньшей мере четыре региональные избирательные организации самоликвидировались. Учитывая, что парламентские выборы запланированы на 2025 год, а президентские - на 2027 год, сокращение потенциала независимых ОГО по наблюдению за выборами вызывает серьезные опасения.

7. 80% ОГО, работающих в сфере экологии, также сообщили, что практикуют самоцензуру, 20% прекратили активное продвижение экологических вопросов (адвокацию), а 40% сократили масштабы деятельности, которая может считаться чувствительной или политической. 50% ОГО, ориентированных на лиц с инвалидностью, сообщили о сокращении сотрудничества с правительством.

8. 45% женских ОГО сократили или прекратили работу по адвокации и расширению политических прав и возможностей. Из 62 "женских" ОГО, с которыми удалось связаться, четыре самоликвидировались, а по меньшей мере 42 % сократили свою деятельность или переключились с правозащитной деятельности на сферы, которые с меньшей вероятностью могут считаться политическими. Все 10 опрошенных ОГО, которые ранее занимались вопросами участия женщин в политической жизни, прекратили или серьезно изменили свои программы. Учитывая, что женщины составляют 70% руководства всех ОГО в стране и 80% сотрудниц некоторых женских организаций, Закон ослабил одну из немногих профессиональных сфер, где женщины добились значительных возможностей трудоустройства и лидерства.

9. 84% молодежных ОГО практикуют самоцензуру, 47% сократили масштабы деятельности, а многие сообщили о давлении и вмешательстве правоохранительных органов, что привело к отмене мероприятий. ОГО, поддерживающие ЛГБТК+ сообщество, столкнулись с серьезной маргинализацией и преследованиями и полностью прекратили публичную деятельность. Одна из ключевых ОГО, работавших в сфере ЛГБТК+ в Кыргызской Республике, была вынуждена самоликвидироваться. ОГО, работающие с секс-работниками, людьми, живущими с ВИЧ/СПИДом, и потребителями наркотиков, отказались от публичной адвокации, наблюдается также усиление маргинализации этих уязвимых групп.

10. Организациям, поддерживающим прогресс в достижении ЦУР и их принципа НОНС, не удалось избежать последствий влияния Закона. Достижение ЦУР, в том числе в отношении демократических процессов, действий по защите климата и инклюзивного развития, требует сильного партнерства гражданского общества. Выводы, сделанные в данном докладе, свидетельствуют о том, что Закон об иностранных представителях наряду с другими ограничительными мерами серьезно ослабил гражданское пространство в Кыргызской Республике, снижая уровень соблюдения обязательств Кыргызской Республики в области прав человека - в частности, прав на свободу выражения мнений и ассоциации - и создавая риски в прогрессе достижения ЦУР и обеспечения того, чтобы никто не остался позади.

11. В свете этих выводов в докладе содержится ряд рекомендаций, в том числе о пересмотре правительством Закона об иностранных представителях и приведении его в полное соответствие с международными обязательствами Кыргызской Республики; обеспечении того чтобы от ОГО не требовалось регистрироваться в качестве иностранных представителей для законного осуществления своих прав на свободу выражения мнения и ассоциации; и содействии сбалансированному информированию общественности о вкладе ОГО в национальное развитие и достижение ЦУР.

II. Введение

12. Спустя более года после вступления в силу Закона об иностранных представителях данный доклад призван дать основанное на фактах понимание того, какое влияние он оказал на гражданское общество и работу, которую оно проводит в поддержку Целей устойчивого развития (ЦУР) и принципа этой повестки “не оставим никого в стороне” (НОНС). В свете Рамочной программы системы ООН по сотрудничеству в области устойчивого развития в Кыргызской Республике на 2023-2027 годы,[1] Региональное отделение для Центральной Азии (РОЦА) Управления Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ) провело анализ законодательства, политики и практики, влияющих на гражданское пространство, с целью оказания поддержки для полного выполнения соответствующих международных обязательств в области прав человека и достижения Целей устойчивого развития.

13. Кыргызская Республика официально и неоднократно подтверждала свою приверженность реализации Повестки дня ООН в области устойчивого развития на

[1] Приоритетная область 4 поддерживает национальные усилия по развитию “справедливых, подотчетных и инклюзивных институтов и гражданского общества, которые способствуют миру, сплоченности и правам человека для всех”. РПСЦУР ООН признает, что для достижения целей развития необходимы благоприятные условия для участия “активного гражданского общества” в общественном диалоге и принятии решений. Он также признает, что экономические преобразования не могут осуществляться без соблюдения прав человека и верховенства закона, и обязывает страновую команду ООН помочь правительству привести свою деятельность в соответствие с международными стандартами в области прав человека. Организация Объединенных Наций в Кыргызской Республике, *Кыргызская Республика: Рамочная программа сотрудничества Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития на 2023-2027 годы* (июнь 2022 года), (Приоритетная область 4), Доступно на сайте: https://kyrgyzstan.un.org/en/260996-kyrgyz-republic-united-nations-sustainable-development-cooperation-framework-2023-2027.

период до 2030 года.[2] Для поддержки этих обязательств правительство официально признало, что нормативная правовая база имеет важное значение для достижения ЦУР[3], а также приняло правовую рамку принципа НОНС.[4] НОНС представляет собой обязательство государств-членов ООН в рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года искоренить бедность, покончить с дискриминацией и уделять приоритетное внимание наиболее маргинализированным группам населения. Кыргызская Республика последовательно отмечает НОНС в качестве "глобального обязательства" [5] в своих Национальных добровольных обзорах[6] и Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018–2040 гг.[7] .

14. Гражданское общество признано ключевым участником в достижении ЦУР. Генеральный секретарь ООН неоднократно подчеркивал важную роль гражданского общества в "продвижении устойчивого развития" и в качестве "важнейшего моста между людьми и их представителями".[8] В поддержку своей успешной кандидатуры на третий срок в Совете ООН по правам человека Кыргызская Республика обязалась наращивать потенциал и работать в партнерстве с ОГО при разработке национальной политики и другой деятельности. [9] Гражданское общество играет особенно важную роль в обеспечении представленности в процессах развития тех, кто рискует остаться в стороне. В Кыргызской Республике местные ОГО оказывают помощь правительству по широкому спектру вопросов, включая права человека, демократизацию, здравоохранение, образование и охрану окружающей среды. ОГО расширили возможности государства по выявлению, мониторингу и анализу наиболее уязвимых, дискриминируемых и маргинализированных групп населения, что является ключевым фактором для успешной реализации НОНС. Помимо предоставления услуг, гражданское общество играет важную роль наблюдателя - выявляет проблемы, собирает доказательства, разрабатывает и продвигает решения, а также конструктивно взаимодействует с властями, чтобы поддержать их в выполнении международных обязательств правительства. Само правительство признает "недостаточный потенциал" и "ограниченность ресурсов на местном уровне"[10] , и в этом контексте ОГО при поддержке доноров представляют собой

[2] Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы (март 2021 года) и Национальная программа развития до 2026 года обязывают к достижению ЦУР. В Национальном добровольном обзоре Правительства за 2020 год говорится, что "более 70 процентов соответствующих ЦУР и задач были включены" в документы национального планирования.

[3] Там же.

[4] Доступно по адресу: https://sdgs.un.org/2030agenda. См. также: https://unsdg.un.org/2030-agenda/universal-values/leave-no-one-behind.

[5] Ключевые сообщения по ВНР Кыргызской Республики, доступно по адресу: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26169Main_Messages_Kyrgyz_Republic_EN.pdf.

[6] В докладах Национального Добровольного Обзора (НДО) Кыргызстана за 2020 и 2025 годы подтверждается приверженность страны к НОНС и приоритетности уязвимых групп населения. Доступно на сайте: https://hlpf.un.org/countries/kyrgyz-republic.

[7] Национальная стратегия развития Кыргызской Республики, ноябрь 2018 г. См.: https://inff.org/resource/national-development-strategy-of-the-kyrgyz-republic.

[8] Генеральный секретарь ООН Выступление на Конференции гражданского общества ООН в поддержку Саммита будущего | ООН, 2024.

[9] A/77/319.

[10] НДО 2025. Доступно по адресу: https://kyrgyzstan.un.org/sites/default/files/2025-08/VNR%202025%20Kyrgyz%20Republic%20Report%20EN.pdf.

значительный национальный актив, предоставляя опыт, услуги и доступ к сообществам, в духе Цели 17 ЦУР о партнерстве.

15. Опора на партнерство распространяется и на международные финансовые институты (МФИ), которые оказывают значительную поддержку развитию.[11] В случае с Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР) поддержка связана с передовым опытом в области прав человека и подотчетности, где значительную роль играют независимые ОГО.[12] Признавая риски, ЕБРР прямо указывает в своей Страновой стратегии для Кыргызской Республики на 2024-2029 годы, что "усилия правительства по ужесточению нормативной правовой базы относительно ОГО, финансируемых из-за рубежа, могут негативно сказаться на показателях Кыргызской Республики в области права голоса и подотчетности".[13]

16. Хотя само правительство последовательно представляет процесс реализации и мониторинга ЦУР как совместную, "многостороннюю и межсекторальную" работу, "основанную на партнерстве со всеми заинтересованными сторонами", включая ОГО,[14] данный доклад ставит своей целью изучить, как меняющиеся условия для гражданского общества повлияли на его поддержку устойчивого развития в стране.

III. Методология

17. Данный доклад основан на результатах мониторинга, проведенного с сентября 2024 года по август 2025 года.

18. Региональное отделение УВКПЧ для Центральной Азии (РОЦА) опросило 82 организации гражданского общества (ОГО), представленные 104 собеседниками (78 женщин, 26 мужчин), сотрудниками организаций и отдельными экспертами в конкретных областях. Кроме того, РОЦА распространила анкету примерно среди 150-200 ОГО. В общей сложности ответили 60 ОГО. Из них 33 ОГО ранее не опрашивались со стороны РОЦА, в результате чего общее число ОГО, чьи ответы были проанализированы для подготовки данного доклада, составило 115.

19. Эти ОГО работают по широкому спектру вопросов, связанных с правами женщин, детей, людей с инвалидностью, молодежи, СМИ, ЛГБТК+, этнических меньшинств, гражданскими, политическими, социальными и экономическими правами.

20. Кроме того, были проанализированы законодательство, официальные документы, заявления и другая доступная информация из правительственных источников и неправительственных организаций (НПО), а также сообщения государственных и

[11] На сегодняшний день совокупный объем инвестиций Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) в Кыргызскую Республику составляет 1,072 млрд евро. Азиатский банк развития выделил около $2,9 млрд.

[12] Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), *Подход ЕБРР к взаимодействию с гражданским обществом, 2024-29 гг.* В документе подробно описывается участие ОГО в независимом механизме подотчетности проектов. Доступно по адресу:https://www.ebrd.com/content/dam/ebrd_dxp/assets/pdfs/cse/ebrds-engagement-with-civil-society/The-EBRDs-approach-to-civil-society-engagement-2024-29.pdf.

[13] Страновая стратегия ЕБРР для Кыргызской Республики на 2024-29 гг.

[14] НДО 2025.

независимых СМИ, международных организаций, включая доклады ООН и доклады, представленные договорным органам и специальным процедурам ООН. РОЦА также присутствовало на нескольких консультациях между правительством и гражданским обществом и наблюдало за судебными процессами, включая те, в которых ОГО оспаривали Закон.

21. Во всех интервью РОЦА руководствовалось принципом “не навреди”. Имена и любая информация, идентифицирующая лиц или ОГО, с которыми проводились интервью, не включены в текст доклада.

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ИНТЕРВЬЮ С ОГО ПО ОБЛАСТЯМ

IV. Контекст гражданского пространства в Кыргызской Республике

22. Принятие Закона об иностранных представителях в апреле 2024 года было не единичным событием, а частью более широких усилий по ограничению независимого функционирования гражданского общества, что было отмечено Верховным комиссаром ООН по правам человека во время его визита в страну в марте 2025 года. [15] Особую обеспокоенность правозащитных механизмов ООН вызвало введение законодательства и других правовых мер по ограничению свободы ассоциаций, мирных собраний, мнений и их выражения, а также уголовные обвинения и преследования правозащитников, журналистов и других лиц,

[15] “Кыргызстан: Тюрк говорит, что права человека являются лучшим руководством, где должны быть сбалансированы различные интересы”, 20 марта 2025 г., доступно по адресу: https://www.ohchr.org/en/statements-and-speeches/2025/03/kyrgyzstan-turk-says-human-rights-are-best-guide-where-different.

критикующих политику правительства.[16] В 2022 году Комитет ООН по правам человека выразил обеспокоенность сообщениями о “неоправданном давлении со стороны правительства на правозащитников, адвокатов, политиков, журналистов и других лиц за выражение своего мнения, в частности мнения, критикующего инициативы правительства, включая возбуждение уголовных дел против блогеров и журналистов”[17] .

23. Комитет также выразил обеспокоенность “необоснованными ограничениями права на мирные собрания... включая сообщения об арестах, задержаниях и санкциях в отношении активистов за организацию и/или участие в мирных собраниях”.[18] Он также выразил обеспокоенность по поводу полного запрета на проведение мирных собраний в центре Бишкека.

24. В 2024 году несколько специальных процедур ООН выразили обеспокоенность по поводу обысков в независимых новостных агентствах и арестов связанных с ними сотрудников и журналистов. Они также отметили, что решение о ликвидации Клооп Медиа” представляет собой серьезный удар по независимым СМИ в Кыргызской Республике и вызывает обеспокоенность относительно соблюдения процессуальных норм.[19] На момент написания доклада ведется уголовное преследование четырех технических сотрудников, связанных с “Клооп Медиа”, по статье 278 (3) Уголовного кодекса Кыргызстана (призывы к массовым беспорядкам).

25. Также в 2024 году Рабочая группа ООН по произвольным задержаниям (РГПЗ) определила, что задержания девяти журналистов были произвольными,[20] выразив обеспокоенность по поводу использования статьи 278 (3) Уголовного кодекса Кыргызстана “для подавления их законной критики правительства, в том числе по

---

[16] См. например, Рабочая группа ООН по дискриминации в отношении женщин и девочек, на https://www.ohchr.org/en/statements-and-speeches/2022/04/end-mission-statement-working-group-discrimination-against-women. И Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации в 2025 году, CERD/C/KGZ/CO/11-12, 9 мая 2025 года.

[17] Комитет ООН по правам человека, CCPR/C/KGZ/CO/3, 3 ноября 2022 г., п. 45.

[18] Комитет ООН по правам человека, CCPR/C/KGZ/CO/3, 3 ноября 2022 г., п. 47. Аналогичная обеспокоенность была высказана Комитетом ООН по ликвидации расовой дискриминации в 2025 году, CERD/C/KGZ/CO/11-12, 9 мая 2025 года, п. 19.

[19] AL KGZ 1/2024, 15 марта 2024 года, доступно на сайте https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=28872. AL KGZ 5/2023, 27 октября 2023 года, размещено на сайте https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=28575. В 2022 году специальные процедуры также выражали обеспокоенность по поводу предполагаемого уголовного преследования г-на Болота Темирова, аннулирования его гражданства и депортации из Кыргызской Республики после его журналистских материалов об обвинениях в коррупции, см. AL KGZ 3/2022, 19 декабря 2022 года, на https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=27767; и AL KGZ 1/2022, 19 июля 2022 года, на https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=27434.

[20] Рабочая группа ООН по произвольным задержаниям, Заключение № 57/2024 в отношении Сапарбека Акунбекова, Айке Бейшекеевой, Азамата Ишенбекова, Акылбека (“Акыл”) Орозбекова, Актилека (“Мааданбека”) Капарова, Тыныстана Асыпбекова, Сайпидина Султаналиева, Максата Тажибек уулу и Жоодарбека Бузумова (Кыргызстан), 3 марта 2025 года, на https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/detention-wg/opinions/session101/a-hrc-wgad-57-2024-kyrgyzstan-aev.pdf. Об этих делах см. также заявление УВКПЧ “Обеспокоенность тюремными сроками для кыргызских журналистов”, 10 октября 2024 г., https://www.ohchr.org/en/statements-and-speeches/2024/10/concern-over-prison-sentences-kyrgyz-journalists.

вопросам, связанным с коррупцией”.[21] Кроме того, РГПЗ посчитала, что было нарушено право девяти человек на презумпцию невиновности. [22]

26. В 2024 году несколько специальных процедур ООН выразили правительству озабоченность в связи с преследованием и осуждением по статье 278 (3) Уголовного кодекса (призывы к массовым беспорядкам) активистов за осуществление ими права на свободу мнений и их выражения. [23]

27. Поэтому приведенные ниже выводы о влиянии Закона об иностранных представителях необходимо рассматривать в этом более широком контексте.[24]

V. Предыстория и обзор Закона об иностранных представителях

28. В 2013 году два депутата внесли проект поправок к Закону “О некоммерческих организациях” 1999 года, согласно которым некоммерческие организации должны были регистрироваться в качестве иностранных агентов, если они получали иностранное финансирование и вели “политическую деятельность”. В 2016 году после общественных обсуждений и резкой критики парламент отклонил эти поправки.

29. В 2021 году в рамках конституционных реформ парламент принял поправки, которые усилили финансовый надзор за некоммерческими организациями, обязав их ежегодно до 1 апреля размещать на сайте Государственной налоговой службы годовые финансовые отчеты с подробным описанием доходов и расходов, в том числе из иностранных источников, а также информацию о приобретенном, используемом и выбывшем имуществе.[25] Впоследствии Комитет ООН по правам

[21] “Обвинения против этих людей, по-видимому, основаны на их критических мнениях, распространенных через социальные сети, которые, как считается, “дискредитируют” правительство. Такой ответ властей фактически приравнивает инакомыслие и публичную критику к подстрекательству к насилию, что противоречит международным стандартам в области прав человека”, РГАД, Заключение № 57/2024, п. 104.

[22] РГАД заявила, что из публичных заявлений властей “следовало, что эти лица виновны в подстрекательстве к массовым беспорядкам, что подрывало их право на справедливое судебное разбирательство” и что девять человек были “закованы в кандалы или содержались в клетках во время судебных заседаний или были представлены суду иным образом, указывающим на то, что они могут быть опасными преступниками”, там же, п. 109 и 111.

[23] AL KGZ 2/2024, 30 июля 2024 года, на сайте https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=29214.

[24] Следует отметить, что приостановка финансирования со стороны правительства США в январе 2025 года произошла в середине периода проведения исследования для данного доклада и создала серьезную дополнительную напряженность в гражданском обществе. Это вынудило многие организации приостановить программы, уволить сотрудников и лишиться офисных помещений, что ослабило их институциональный потенциал и создало дополнительные трудности для сектора, который и так находится под давлением. Хотя финансовый кризис усугубил уязвимость сектора, охлаждающий эффект *(chilling effect)* от Закона об иностранных представителях — это отдельное явление. Описанные ниже практики усиленного наблюдения за деятельностью ОГО, самоцензуры, стратегического отказа от адвокации, стигмы и других последствий уже были широко распространены и хорошо задокументированы в месяцы, предшествовавшие сокращению финансирования.

[25] Поправки в Закон Кыргызской Республики “О некоммерческих организациях”, согласно которым общественные объединения, фонды, ассоциации юридических лиц и учреждения (за исключением государственных и муниципальных учреждений), осуществляющие свою деятельность за счет финансовых и материальных средств, полученных на безвозмездной основе, должны были предоставлять дополнительную финансовую информацию в Государственную

человека выразил глубокую озабоченность по поводу этих поправок как устанавливающих необоснованные и обременительные требования к отчетности неправительственных организаций. [26]

30. 19 мая 2023 года 33 депутата внесли поправки к Закону “О некоммерческих организациях” 1999 года и Уголовному кодексу , которые по существу совпадали с проектом поправок, представленным в 2013 году, за исключением замены термина “иностранный агент” на “иностранный представитель”.

31. Механизмы ООН по правам человека, включая Комитет ООН по правам ребенка,[27] Комитет ООН по социальным, экономическим и культурным правам, [28] а также специальные процедуры Совета ООН по правам человека[29] выразили свою глубокую обеспокоенность по поводу ограничительного законопроекта. Кроме того, Страновая команда ООН[30] и УВКПЧ выразили обеспокоенность по поводу этого Закона, а УВКПЧ призвало Парламент Кыргызстана отклонить его.[31]

32. Уголовные положения из закона были исключены в феврале 2024 года до его принятия Парламентом 14 марта 2024 года и утверждения Президентом Кыргызской Республики 2 апреля 2024 года.

33. Закон требует, чтобы некоммерческие организации (НКО), получающие средства из иностранных источников и осуществляющие “политическую деятельность”, регистрировались в качестве “иностранного представителя". [32] Политическая деятельность, согласно закону, исключает работу в области науки, культуры, искусства, здравоохранения, социальной поддержки, поддержки лиц с инвалидностью, защиты материнства и детства, здорового образа жизни, спорта, защиты флоры и фауны, благотворительности. Определение “политической деятельности” в Законе является широким и расплывчатым и может фактически включать любые действия, направленные на влияние на решения правительства, изменение государственной политики, обмен мнениями или формирование общественного мнения о решениях правительства. Как таковое, оно не соответствует

налоговую службу. Кабинет Министров утвердил новую форму информации и порядок ее представления 22 марта 2022 года.

[26] Комитет ООН по правам человека Заключительные замечания CCPR/C/KGZ/CO/3, 9 декабря 2022 года.

[27]Заключительные замечания CRC/C /KGZ/CO/5-6, 18 октября 2023 г.

[28]Заключительные замечания E/C/12/KGZ/CO/4, 11 октября 2024 г.

[29] Специальный докладчик по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации; Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение и Специальный докладчик по вопросу о положении правозащитников.

[30] Постоянный координатор ООН и УВКПЧ приняли участие в более чем 15 публичных обсуждениях, выражающих обеспокоенность по поводу законопроекта, в том числе в открытых парламентских слушаниях 17 октября 2023 года, организованных парламентским комитетом по конституционному законодательству, государственному устройству, судебно-правовым вопросам и регламенту парламента.

[31] Кыргызстан: Обеспокоенность по поводу предлагаемого закона об организации общества | УВКПЧ

[32] Закон Кыргызской Республики “О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики “О некоммерческих организациях”, № 72, 2 апреля 2024 года, доступен на сайте https://cbd.minjust.gov.kg/4-5321/edition/6031/ru.

принципу законности, необходимому для любого законного ограничения свободы объединения (статья 22 МПГПП).[33]

34. После регистрации организации должны предоставлять подробную организационную информацию, маркировать все материалы как финансируемые из-за рубежа, проходить дополнительные ежегодные проверки, а также оперативно сообщать о структурных и кадровых изменениях.[34] Министерство юстиции (МЮ) имеет право запрашивать внутренние документы у НКО, зарегистрированных в качестве иностранных представителей, получать их финансовую информацию из государственных и финансовых учреждений, посещать мероприятия организации и проводить проверки деятельности, в том числе использования средств и имущества.[35] Несоблюдение требований может повлечь за собой штрафные санкции, включая приостановку деятельности на шесть месяцев и возможное принудительное закрытие организации.

35. 27 августа 2024 года Кабинет Министров принял Постановление № 518, которое установило порядок регистрации и значительно расширило надзорные полномочия государственных органов, разрешив дополнительные проверки со стороны налоговых и других органов исполнительной власти, а также предоставив Генеральной прокуратуре право определять, осуществляет ли НКО политическую деятельность и соблюдает ли она свои уставные цели.[36] Постановление вступило в силу 9 сентября 2024 года, установив 9 ноября 2024 года крайним сроком подачи заявок на регистрацию. По состоянию на сентябрь 2025 года только пять организаций зарегистрировались в качестве иностранных представителей в реестре МЮ. Все они зарегистрировались добровольно, среди них три экологические организации и две бизнес-ассоциации.[37]

VI. Основные выводы о влиянии Закона на гражданское общество

36. После принятия Закона об иностранных представителях, хотя власти не применяли карательный подход к его реализации, его введение в действие и сопутствующая практика оказали значительное влияние на повседневное функционирование ОГО. Большинство ОГО (76%) сообщили о охлаждающем эффекте (*chilling effect*) на их деятельность . Это не только вызывает озабоченность в связи со свободой выражения мнения, но и фактически является чрезмерным вмешательством в способность ОГО выполнять свои функции, что также равносильно необоснованному ограничению права на свободу объединения.

---

[33] Комитет по правам человека разъяснил в контексте свободы выражения мнения, что “закон” должен быть сформулирован достаточно точно, чтобы позволить человеку регулировать свое поведение соответствующим образом... [и] не может предоставлять неограниченную свободу действий по ограничению... тем, кому поручено его исполнение”. Замечание общего порядка 34, пункт 25.

[34] Там же.

[35] Там же, п. 11, статья 17 (1).

[36] Пункт 37 Положения о порядке ведения реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранных представителей, и проведения проверок их деятельности.

[37] Реестр в Министерстве юстиции: https://nko.minjust.gov.kg/ru.

A. Усиление наблюдения

37. После принятия весной 2024 года Закона об иностранных представителях, ОГО по всей Кыргызской Республике сообщили об усилении наблюдения и давления со стороны государственных органов, в частности Государственного комитета национальной безопасности (ГКНБ).

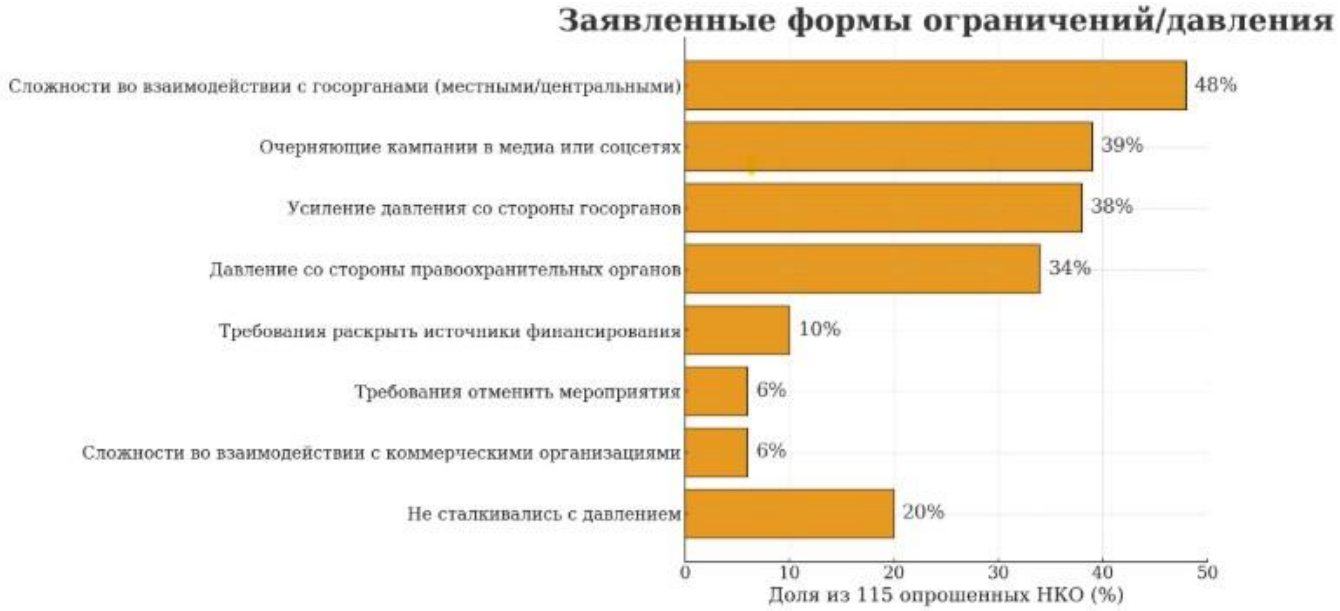
38. В целом, 34 % ОГО[38] заявили, что сталкивались с усиленным наблюдением и контактами со стороны правоохранительных органов.[39] Почти 17 % испытывали несколько форм давления одновременно. Опрошенные рассказали о визитах сотрудников правоохранительных органов в их организации, о присутствии без предупреждения сотрудников в штатском на их публичных мероприятиях, о демонстративной/открытой записи имен участников, о запросах подробной информации о деятельности и финансировании, а в некоторых случаях - о вызовах на допрос в помещения правоохранительных органов.[40] Также сообщалось о случаях, когда государственные служащие местных органов власти, сотрудничавшие с ОГО, вызывались на допрос. В некоторых случаях сотрудники правоохранительных органов предупреждали администраторов мест проведения мероприятий, включая школы и университеты, о недопустимости использования их помещений для проведения мероприятий молодежных ОГО.[41]

39. В Таласе и Баткене наблюдался более высокий уровень наблюдения, при этом более 50% опрошенных ОГО сообщили о высокой интенсивности и частоте контактов со стороны правоохранительных органов, включая неоднократные личные визиты, повторные раунды одинаковых вопросов о проектах, партнерствах, финансировании и взглядах ОГО на Закон.[42] .

40. ОГО в Ошской, Джалал-Абадской, Нарынской и Иссык-Кульской областях также сообщили об усилении наблюдения, давления и посещениях со стороны правоохранительных органов.[43] Некоторые собеседники отметили, что сотрудники правоохранительных органов, которые раньше вежливо вели себя во время наблюдения за их деятельностью, изменили свой подход и стали угрожать и запрашивать личные данные участников мероприятий, особенно если среди них был кто-то из оппозиции или обсуждались “политические темы”.[44] ОГО, деятельность которых была связана с адвокацией, координацией, юридическим оспариванием действий государства, журналистскими расследованиями, политическим участием или продвижением политически чувствительных вопросов, таких как гендерное равенство, ЛГБТК+, мониторинг выборов и освещение коррупции, чаще всего

[38] В это число входят обе категории - непосредственно опрошенные ОГО и те, кто заполнил онлайн-опросник.
[39] 66% ОГО либо не сообщили о давлении, либо не предоставили четких данных по этому вопросу, что может свидетельствовать либо об отсутствии давления, либо о нежелании сообщать о нем.
[40] Интервью УВКПЧ ООН
[41] Интервью УВКПЧ ООН
[42] Интервью УВКПЧ ООН
[43] Интервью УВКПЧ ООН
[44] Интервью УВКПЧ ООН

подвергались контактам со стороны служб безопасности. 52% опрошенных ОГО, занимающихся защитой прав человека, независимой журналистикой и мониторингом выборов, сообщили о слежке/давлении/контактах со стороны правоохранительных органов. Напротив, только 21% ОГО, ориентированных в основном на предоставление социальных услуг, гуманитарную помощь или техническую экологическую работу, столкнулись с прямым вмешательством служб безопасности, хотя в целом они также испытывали на себе влияние Закона об иностранных представителях.



B. Самоцензура ОГО и сокращение адвокационной деятельности

41. Риск быть обязанным зарегистрироваться в качестве иностранного представителя, усиление наблюдения, задержания правозащитников, журналистов и активистов, а также негативная риторика в отношении ОГО заставили 77 % ОГО во всех регионах страны прибегнуть к самоцензуре.[45] Из них 69% сократили публичную деятельность (уменьшили объемы адвокации, СМИ и информационно-просветительскую (или публичную работу), а 85% подвергли цензуре свои сообщения (избегали чувствительных формулировок/критики).[46]

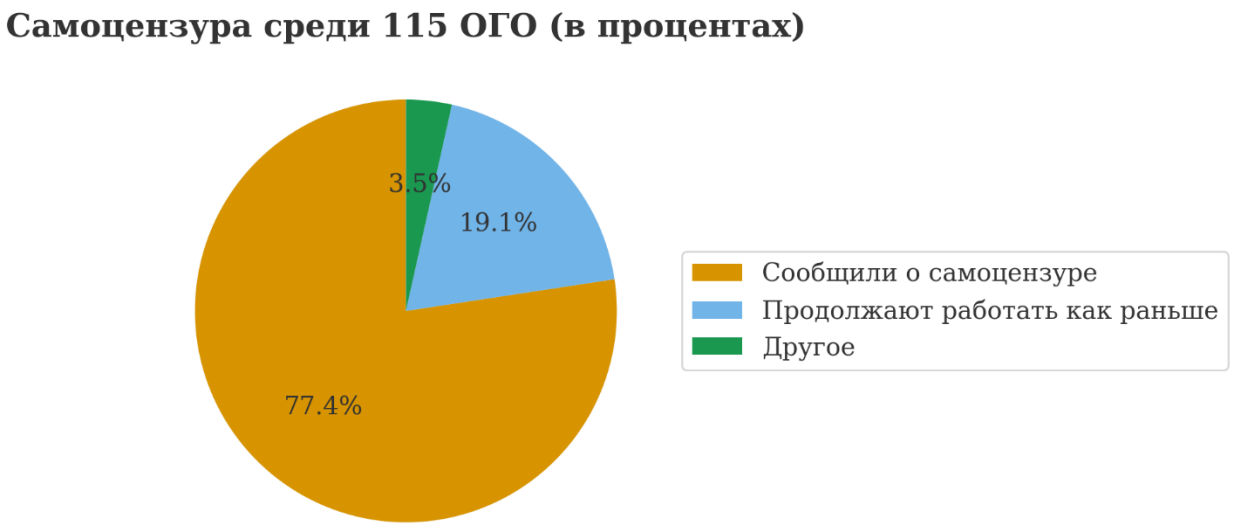
42. ОГО исключили такие слова, как “адвокация”, “права”, “гендерное равенство” и “гражданская активность” из своих уставов и публичных материалов, избегали публичности и критики политики правительства и перешли от публичной адвокации к малозаметному техническому предоставлению услуг.

43. 92% опрошенных правозащитных ОГО сообщили, что практикуют самоцензуру. Организации предоставляющие социальные услуги, которые должны быть

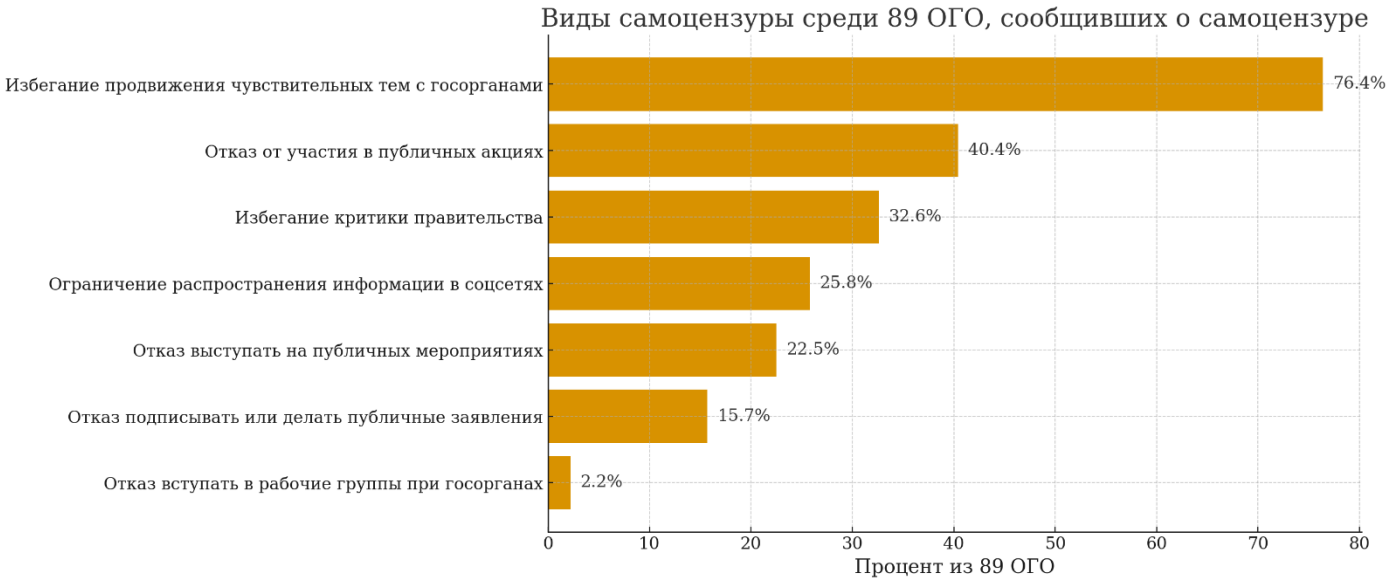
[45] Этот процент относится к 115 ОГО, которые были опрошены и обследованы.
[46] Интервью УВКПЧ ООН

исключены из требования о регистрации в соответствии с Законом, также чувствовали для себя риски, если они занимались адвокацией по изменению законов, политики или практики, относящихся к сфере их социальных услуг, поскольку такая работа может быть классифицирована как “политическая деятельность” в соответствии с Законом.[47] Несмотря на то, что во многих случаях их деятельность активно поддерживается правительством, 70% опрошенных ОГО, занимающихся предоставлением социальных услуг, приняли решение о самоцензуре и уходе от тех направлений работы, которые могут быть определены как политические, или сокращении масштабов такой работы.

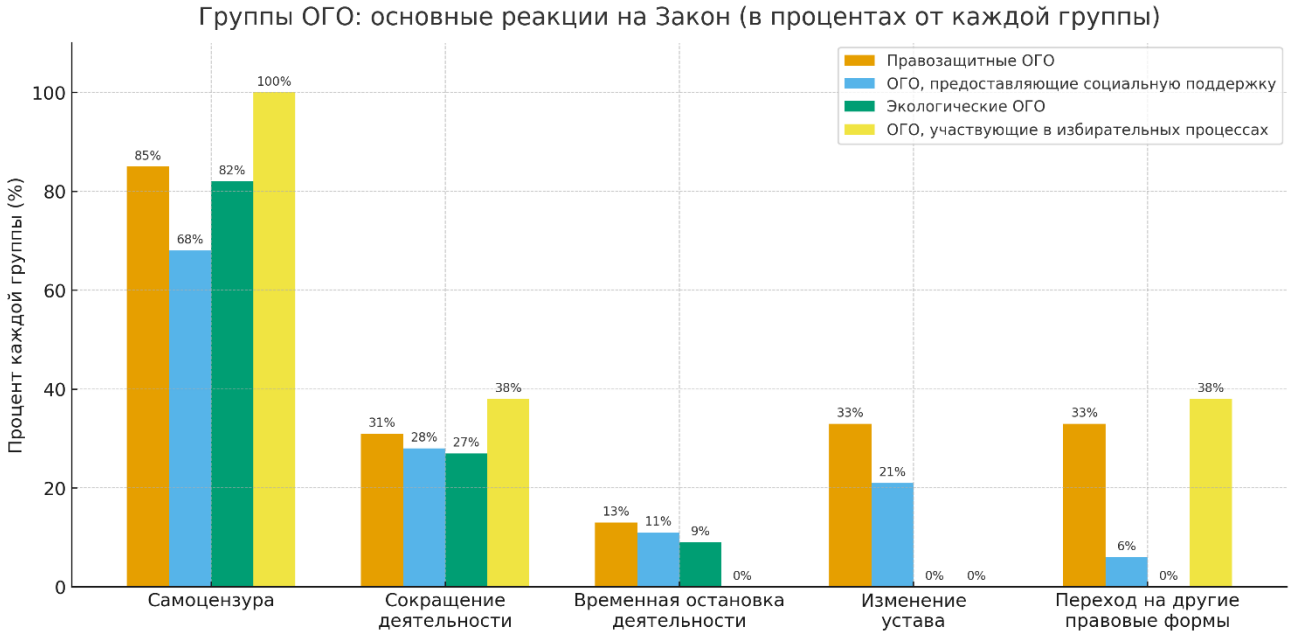
44. Большинство активных ОГО в Баткенской, Таласской, Нарынской и Иссык-Кульской областях в основном сосредоточили свою работу на социальных направлениях, таких как образование молодежи, миростроительство, вовлечение лиц с инвалидностью, реагирование на гендерно-обусловленное насилие и кризисная поддержка, расширение экономических возможностей женщин, здравоохранение, образование и не вызывающие споров экологические проекты. Эти темы, как правило, не считаются чувствительными, и иногда работа в этих областях поддерживается правительством. Однако, несмотря на это, ОГО в этих регионах также практикуют самоцензуру. [48]



[47] Интервью УВКПЧ ООН
[48] Интервью УВКПЧ ООН



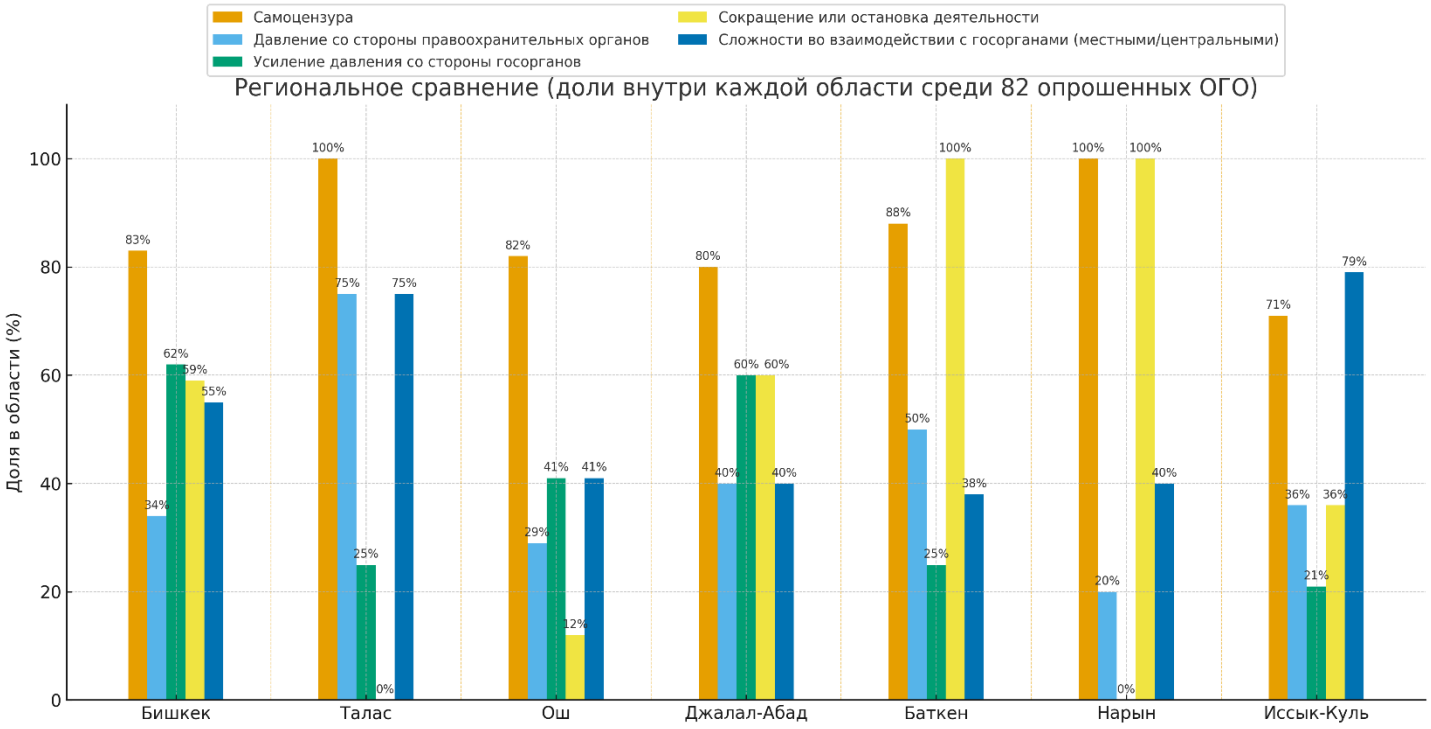
C. Снижение активности ОГО



45. Введение Закона об иностранных представителях в сочетании с давлением, описанным в данном докладе, привело к серьезному снижению активности ОГО, особенно в регионах. 37% опрошенных ОГО отметили сокращение или приостановление своих программ, 19% самоликвидировались, реструктурировались или изменили свою организационно-правовую форму. 36% опрошенных правозащитных ОГО сообщили о сознательном сокращении или приостановке деятельности, а 16 % самоликвидировались.

46. Влияние Закона оказалось наиболее сильным в Нарынской, Баткенской и Таласской областях, где большинство правозащитных организаций и организаций, занимающихся адвокацией политических и гражданских прав прекратили свою деятельность или полностью ликвидировались, что привело к резкому сокращению активного гражданского общества. До принятия Закона, по данным ОГО, в Таласе и Баткене насчитывалось от 12 до 16 активных ОГО. К февралю 2025 года большинство организаций прекратили свою деятельность, осталось лишь 5-6 активно функционирующих ОГО в каждом регионе.[49] По меньшей мере семь активных ОГО в Нарыне, которые долгое время занимались реализацией проектов, финансируемых донорами, и обслуживали местные сообщества, решили самоликвидироваться. По оценкам УВКПЧ, в Нарынской области[50] из по меньшей мере 15 ОГО, активно работавших до принятия Закона, только около 5 ОГО остались активными.[51] ОГО в Ошской и Иссык-Кульской областях, также испытывая давление, переключились на менее чувствительные темы и сумели сохранить осторожное сотрудничество с местными властями. По имеющимся данным, из 18 ранее активных ОГО Иссык-Кульской области 4 самоликвидировались, несколько перестали быть активными из-за страха перед Законом и/или отсутствия финансирования, в результате чего осталось около 10-12 активно функционирующих ОГО.

47. Несмотря на то, что деятельность ОГО в Бишкеке также сократилась, более высокая концентрация ОГО и юридической экспертизы позволила ОГО лучше адаптироваться.



[49] Интервью УВКПЧ ООН
[50] Интервью УВКПЧ ООН
[51] Оценки УВКПЧ ООН, основанные на интервью.

D. Стигма и негативное общественное восприятие

48. С принятием Закона об иностранных представителях сообщество ОГО в Кыргызской Республике столкнулось с ростом стигматизации. Проведенные государством информационные кампании представляли ОГО как организации, продвигающие иностранные ценности противоречащие кыргызским традициям, злоупотребляющие грантами и создающие проблемы, что привело к усилению недоверия со стороны общественности.[52] ОГО сообщают, что такие негативные общественные настроения наносят вред их работе, затрудняя взаимодействие с местными сообществами и усложняют получение их поддержки.

49. Эти пагубные нарративы, наряду с Законом об иностранных представителях, способствовали стигматизации ОГО. 39% процентов опрошенных ОГО сообщили о нападках и клеветнических кампаниях в социальных сетях. Особенно пострадали ОГО, работающие в сельских районах.[53] Одна женская правозащитная организация, работающая с женщинами-лидерами в южных сельских районах Кыргызской Республики, заявила, что навешивание ярлыка иностранного представителя окажет крайне негативное воздействие в сельских сообществах.[54] Другая организация, занимающейся гражданским образованием, правами и расширением возможностей женщин и молодежи, отметила что с принятием Закона об иностранных представителях "люди начали называть нас иностранными агентами". Рост недоверия и страха затруднил сотрудничество с местными чиновниками, поскольку "некоторые теперь думают, что мы собираем информацию для иностранных правительств", хотя организация не была зарегистрирована в качестве иностранного представителя.[55]

50. Из 82 опрошенных организаций 52% сообщили, что сталкивались или опасаются столкнуться с широко распространенным негативным общественным отношением, недоверием или вредной стигматизацией в своих сообществах. Представитель одной ОГО отметил, что, несмотря на работу в интересах общества, "к нам относятся как к врагам".[56] Этот негативный образ оказал сильное демотивирующее воздействие: сотрудники ОГО почувствовали себя обескураженными, изолированными, недооцененными и больше не ощущают себя желанными участниками общественной жизни. В результате некоторые ОГО прекратили свою деятельность или полностью закрылись. ОГО также сообщили, что в сектор приходит очень мало новых сотрудников, а молодежь все меньше проявляет интерес к работе в ОГО. Во многих случаях такие тенденции создают риск исчезновения местных гражданских

[52] Интервью УВКПЧ ООН; Правительственные нарративы обозначили НПО как "антинародные", "врагов государства" и "агентов иностранного влияния". См: Комментарий государственного информационного агентства "Кабар", "Для некоторых НПО западные гранты важнее наших ценностей", 19 ноября 2020 г.
[53] Интервью УВКПЧ ООН
[54] Интервью УВКПЧ ООН. *"Если мы зарегистрируемся как иностранные представители, люди в сельских районах не будут с нами работать или сотрудничать, они будут бросать в нас помидоры*."
[55] Интервью УВКПЧ ООН
[56] Интервью УВКПЧ ООН

инициатив в небольших городах и сельских районах, где больше некому будет продолжать их деятельность. [57]

E. Сотрудничество гражданского общества и государства

51. ОГО отметили заметные изменения в отношении правительства к гражданскому обществу и международным партнерствам. По всей стране наблюдается охлаждение отношений с местными властями. 48% опрошенных ОГО по всей стране сообщили о трудностях во взаимодействии с государственными органами, включая их прямой отказ от сотрудничества.

52. Несмотря на то, что закон не ограничивает сотрудничество с ОГО, местные чиновники, видимо, опасаясь последствий со стороны центральных органов власти или силовых структур под влиянием негативной риторики в отношении ОГО, в значительной степени сократили или прекратили сотрудничество с ними, особенно в регионах. Местные подразделения министерств, которые ранее активно участвовали в совместных инициативах, поддерживали открытое общение и даже отчитывались о сотрудничестве с ОГО, перестали отвечать на приглашения на мероприятия, письменные запросы и письма, и в целом дистанцировались от ОГО.[58] В некоторых случаях государственные органы отказывались продолжать сотрудничество по ранее утвержденным или текущим проектам,[59] или просили ОГО не афишировать и не упоминать партнёрство с международными донорами.[60]

53. Несмотря на то, что сдерживающее воздействие на сотрудничество гражданского общества и правительства наблюдается по всей стране, ОГО в регионах обычно сообщают о более острых и прямых проблемах в сотрудничестве с местными властями, чем их коллеги в Бишкеке. В некоторых регионах местные власти, по сообщениям, прямо инструктировали своих сотрудников не сотрудничать с определенными ОГО. [61]

VII. Влияние Закона на ОГО, поддерживающие ЦУР и принцип “не оставлять никого в стороне” (НОНС)

54. ОГО играют ключевую роль в продвижении достижения Целей устойчивого развития (ЦУР), в том числе помогая определить, кто остается в стороне в процессе достижения целей, и обеспечивая их включение. Хотя Закон о иностранных представителях определяет многие области, связанные с ЦУР, как неполитические, ОГО, работающие с уязвимыми и оставшимися в стороне группами, также ощутили влияние этого закона, ограничивающего их деятельность. [62]

[57] Интервью УВКПЧ ООН
[58] Интервью УВКПЧ ООН
[59] Интервью УВКПЧ ООН
[60] Интервью УВКПЧ ООН
[61] Интервью УВКПЧ ООН
[62] Закон устанавливает, что к политической деятельности **не относится** деятельность в области науки, культуры, искусства, здравоохранения, охраны здоровья населения, социальной поддержки и благополучия граждан, оказанию помощи лицам

A. Участие ОГО в избирательных процессах

55. Поскольку парламентские выборы запланированы на 30 ноября 2025 года, а президентские - на 2027 год, вовлечение ОГО в избирательные процессы является важным вопросом, и партнеры по развитию, включая ООН, планируют поддержку в проведении выборов.[63] В рамках ЦУР 16 (Мир, правосудие и эффективные институты) Кыргызская Республика взяла на себя обязательства по обеспечению прозрачного и инклюзивного управления, что отражено в Национальных Добровольных Обзорах (НДО) на 2020 и 2025 годы.[64] В прошлом в Кыргызской Республике существовало активное участие гражданского общества в избирательных процессах, включая наблюдение за выборами.

56. Закон об иностранных представителях содержит четкие положения, касающиеся участия ОГО в наблюдении за выборами: если они получают иностранное финансирование, они обязаны зарегистрироваться в качестве иностранных представителей.[65]

57. Снижение активности внутренних наблюдателей за выборами началось еще до принятия Закона об иностранных представителях. Поправки в Конституционный закон "О выборах", внесенные в 2017 и 2019 годах, создали систему аккредитации, которая дала ЦИК и избирательным комиссиям право отказывать в аккредитации ОГО.[66] В 2021 году Постановлением ЦИК № 677 был добавлен дополнительный критерий отбора, ограничивающий аккредитацию только специализированными избирательными ОГО, в уставах которых есть четкое положение о деятельности по наблюдению за выборам.[67] Это привело к значительному сокращению ОГО,

---

с инвалидностью, защите материнства и детства, продвижению здорового образа жизни, физической культуры и спорта, охране растительного и животного мира, а также благотворительной деятельности.

[63] С 9 по 17 сентября 2024 года по просьбе Центральной избирательной комиссии Организация Объединенных Наций провела в Кыргызской Республике Миссию по оценке избирательных потребностей. Ее отчет и рекомендации были одобрены правительством и предусматривают роль УВКПЧ ООН в мониторинге и анализе влияния Закона об иностранных представителях на гражданское общество, в частности на роль ОГО в вопросах просвещения избирателей/граждан и наблюдения за выборами.

[64] В Национальном Добровольном Обзоре (НДО) 2020 подчеркивается, что "обеспечение прозрачных и справедливых выборов" является основополагающим фактором демократического развития, и подчеркивается "эффективный общественный и гражданский контроль" См. на сайте: https://sustainabledevelopment-kyrgyzstan.github.io/upload/26459VNR_2020_Kyrgyzstan_Report_English.pdf. НДО 2025, раздел ЦУР 16 "Избирательный процесс", см. на сайте: https://kyrgyzstan.un.org/sites/default/files/2025-08/VNR%202025%20Kyrgyz%20Republic%20Report%20EN.pdf.

[65] Интервью УВКПЧ ООН; Закон прямо относит к политической деятельности "участие в наблюдении за проведением выборов, референдумов" (статья 2). Таким образом, организации, получающие иностранное финансирование и осуществляющие наблюдение за выборами, должны зарегистрироваться в соответствии с частью 3 статьи 17.

[66] Конституционный Закон "О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики", в который были внесены изменения в 2017 году, а затем в 2019 году, ввел требование, согласно которому, ОГО и их наблюдатели на избирательных участках должны быть аккредитованы избирательными комиссиями. Кроме того, Закон ограничил количество наблюдателей от ОГО - не более трех на каждую комиссию и только одного на каждом избирательном участке.

[67] БДИПЧ ОБСЕ, Парламентские выборы в Кыргызской Республике, 28 ноября 2021 года: Заключительный отчет миссии БДИПЧ по наблюдению за выборами, стр. 23, доступно по адресу: https://www.osce.org/files/f/documents/2/f/519087.pdf. Также см: Постановление ЦИК № 677 от 5 сентября 2021 г., доступно по адресу: https://shailoo.gov.kg/ru/npacik/postanovlen/677/.

осуществляющих наблюдение за выборами.[68] В 2020 году за парламентскими выборами наблюдали 77 ОГО;[69] в январе 2021 года за президентскими выборами наблюдали 13 ОГО, а во время парламентских выборов в ноябре 2021 года их число сократилось до 7. [70]

58. После принятия Закона об иностранных представителях в 2024 году только одна независимая организация приняла участие в наблюдении за местными выборами и воздержалась от каких-либо публичных заявлений. Еще пять специализированных и активных независимых ОГО отказались от участия из-за опасений по поводу возможных рисков в соответствии с Законом.[71] Это стало серьезным изменением в практике, поскольку ранее во время и после наблюдения за выборами ОГО делали публичные заявления о прозрачности выборов и публиковали отчеты по результатам независимого наблюдения. Опрошенные ОГО, занимающиеся вопросами выборов, сообщили, что Закон об иностранных представителях, уголовное преследование журналистов и других гражданских активистов за публичное выражение критики, а также поправки к Закону, которые еще больше ограничивают свободу выражения мнений, усилили обеспокоенность и способствовали отказу от участия в наблюдении за выборами.[72] ОГО сообщили УВКПЧ, что власти сократили взаимодействие с ними и заняли более осторожную позицию. Они также подчеркнули, что регистрация в качестве иностранного представителя может затруднить работу с такими органами как ЦИК,[73] который, по их опасениям, может отказать им в аккредитации в качестве наблюдателей на выборах.

59. В ответ на это и в качестве одной из форм снижения рисков все опрошенные организации, связанные с выборами, сообщили о самоцензуре, в том числе о сокращении своей публичной активности, отказе от наблюдения за выборами или критики правительства, [74] избегании организации крупных публичных мероприятий[75], а также выражении мнений в СМИ и социальных сетях.[76] 42% опрошенных отметили снижение уровня сотрудничества со стороны правительства, 71 % испытали давление в социальных сетях и от информационных кампаний против гражданского общества, а 42 % сообщили о наблюдении и давлении со стороны правоохранительных органов.

---

[68] Интервью УВКПЧ ООН. К моменту проведения Президентских выборов 2021 года наблюдение осуществляли только 13 ОГО. БДИПЧ ОБСЕ, Досрочные Президентские выборы и референдум в Кыргызской Республике, 10 января 2021 года. См. также: https://www.osce.org/files/f/documents/7/0/488587_1.pdf.

[69] Заключительный отчет Ограниченной миссии БДИПЧ по наблюдению за выборами, Парламентские выборы в Кыргызской Республике, 4 октября 2020 г., стр. 19, см. на сайте: https://www.osce.org/files/f/documents/7/a/472461_0.pdf.

[70] На парламентских выборах 2021 года ЦИК аккредитовала семь групп гражданских наблюдателей. Заключительный отчет миссии БДИПЧ по наблюдению за выборами, Парламентские выборы в Кыргызской Республике, 28 ноября 2021 г., стр. 23, доступно по адресу: https://www.osce.org/files/f/documents/2/f/519087.pdf.

[71] Интервью УВКПЧ ООН

[72] Интервью УВКПЧ ООН

[73] Интервью УВКПЧ ООН

[74] Интервью УВКПЧ ООН. Многие наблюдатели и активисты опасаются, что в случае разоблачения фактов фальсификаций, они могут столкнутся с юридическими или административными последствиями, что создает культуру молчания, когда организации избегают публично документировать нарушения на выборах, чтобы защитить себя от давления со стороны правительства.

[75] Интервью УВКПЧ ООН

[76] Интервью УВКПЧ ООН

60. По меньшей мере четыре организации, занимающиеся вопросами выборов, базирующиеся в регионах, решили самоликвидироваться. Эти четыре организации входили в число 18 членских организаций по всей стране, которые действовали в рамках единой объединенной структуры ОГО наблюдения за выборами.[77] Со слов собеседников влияние этого процесса было особенно ощутимым в регионах, где осталось мало независимых организаций, связанных с избирательным процессом.[78]

B. Экологические ОГО

61. Обязательства Кыргызской Республики по ЦУР 13 (Борьба с изменением климата), ЦУР 15 (Сохранение экосистем суши) и ЦУР 6 (Чистая вода и санитария) признают охрану окружающей среды как ключевой элемент устойчивого развития. В "Стратегии развития страны до 2040 года" "зеленая" экономика провозглашена одним из приоритетных направлений, а также установлены цели - сократить выбросы парниковых газов на 44% к 2030 году и достичь углеродной нейтральности к 2050 году.[79] Правительство традиционно сотрудничало с экологическими ОГО, признавая их роль в мониторинге качества воздуха, защите биоразнообразия и продвижении экологической справедливости.

62. Однако после принятия закона те экологические ОГО, которые требовали доступа к экологической информации, изменений политики или призывали власти обеспечить соблюдение действующих природоохранных законов и норм, все чаще сталкиваются с трудностями в своей деятельности. Хотя большинство экологических ОГО продолжали работать без серьезных ограничений, в нынешних условиях они стали осторожнее. Как и другие ОГО, 20% прекратили свою деятельность по защите окружающей среды, а 40% сократили деятельность, которая могла бы рассматриваться как политическая. [80] 80% опрошенных экологических ОГО сообщили, что практикуют по крайней мере одну из форм самоцензуры. [81]

C. Люди с инвалидностью

63. Кыргызская Республика приняла на себя обязательства по достижению ЦУР 10 (Сокращение неравенства) и ЦУР 11 (Устойчивые города и населенные пункты), которые включают конкретные задачи по вовлечению людей с инвалидностью. Страна ратифицировала Конвенцию ООН о правах инвалидов в 2019 году и приняла комплексную Государственную программу "Доступная страна" на 2023-2030 годы, направленную на обеспечение полного участия людей с инвалидностью во всех

[77] Интервью УВКПЧ ООН

[78] Интервью УВКПЧ ООН: *"Трудно назвать точные цифры или процентное соотношение, но можно с уверенностью сказать, что большинство ОГО, занимающихся выборами в регионах, больше не функционируют".*

[79] НДО (VNR) 2020 и 2025. Это обязательство в дальнейшем будет реализовано в следующей Программе развития "Зеленой экономики" на 2025-2029 гг.

[80] Интервью УВКПЧ ООН

[81] Интервью УВКПЧ ООН; самоцензура включает в себя избегание публичной критики правительства; нежелание участвовать в публичных собраниях; отказ от подписания или публикации общественных заявлений; ограничение распространения информации в социальных сетях; отказ от участия в экспертных/рабочих группах.

сферах жизни общества. В своем Национальном добровольном обзоре (НДО) за 2020 год Кыргызская Республика признала 30 организаций людей с инвалидностью в качестве основных партнеров в достижении инклюзивного развития.[82]

64. Несмотря на то, что ОГО, работающие с людьми с инвалидностью, должны быть исключены из сферы действия Закона, из-за его нечетких формулировок и широкого определения политической деятельности в законе, они сочли необходимым предпринимать меры предосторожности, опасаясь, что любая адвокация в защиту прав людей с инвалидностью может быть расценена как "политическая деятельность".

65. 50% ОГО, занимающихся вопросами инвалидности, сообщили, что практикуют самоцензуру, сокращают правозащитную деятельность и вместо этого занимаются малозаметным предоставлением услуг. Это напрямую повлияло на их способность отстаивать политику инклюзии и права людей с инвалидностью.

66. 50% ОГО, работающих по вопросам инвалидности, также сообщили о снижении уровня сотрудничества с государственными органами, включая уменьшение открытости, формализированный характер взаимодействия, отказ от участия в ранее утвержденных мероприятиях или даже их отмену. Малые региональные инициативы на местах, несмотря на то что они предоставляют необходимую прямую помощь людям, сталкиваются с отсутствием признания и поддержки со стороны местных властей и регулярно исключаются из процессов планирования и развития.

D. Женщины и девочки

67. Кыргызская Республика публично взяла на себя обязательство по достижению целей гендерного равенства в рамках ЦУР 5 и сотрудничает с партнерами по развитию и другими заинтересованными сторонами в этом направлении.[83] Официальные заявления[84] и проведенные позитивные реформы[85] подчеркивают приверженность

[82] НДО 2020.

[83] См. например, "Объединение для продвижения Повестки дня 2030": Страны Центральной Азии обязуются действовать во имя гендерного равенства в регионе | ООН Женщины - Европа и Центральная Азия

[84] В феврале 2025 года Министр труда, социального обеспечения и миграции Кыргызской Республики заявил, что "гендерное равенство закреплено в Конституции Кыргызской Республики и является основой государственной политики", новости Министерства труда, социальной защиты и миграции (10 февраля 2025 года), см.: https://mlsp.gov.kg/ru/2025/02/10/kyrgyzstan-predstavil-osnovnye-vyvody-i-rekomendaczii-stranovogo-obzora-gendernogo-ravenstva/; пресс-релиз UN Women ECA по Профилю гендерного равенства страны (10 февраля 2025 года), см.: https://eca.unwomen.org/en/stories/press-release/2025/02/kyrgyzstan-presents-preliminary-findings-and-recommendations-of-the-country-gender-equality-profile; Президент Садыр Жапаров также подчеркнул, что "одной из традиционных ценностей кыргызского народа является уважительное отношение к женщинам, детям и старшему поколению", заявив, что государство должно "решительно пресекать любые проявления, угрожающие безопасности женщин и детей", см.: https://mlsp.gov.kg/ru/2025/02/10/kyrgyzstan-predstavil-osnovnye-vyvody-i-rekomendaczii-stranovogo-obzora-gendernogo-ravenstva/.

[85] К числу законодательных изменений относится новый Трудовой кодекс, вступивший в силу в конце января 2025 года , который отменил давние запреты на работу для женщин, оставив ограничения только для беременных и кормящих работниц. Это стало результатом длительной адвокации со стороны гражданского общества. ADC Memorial (3 февраля 2025 г.): новый Трудовой кодекс отменяет широкие профессиональные запреты, см.: https://adcmemorial.org/en/news/kyrgyzstan-lifted-professional-bans-for-women-an-important-stage-of-the-alljobs4allwomen-campaign/; Указ Президента от марта 2024 г. об утверждении Государственной программы поддержки женского

этому обязательству. Страна реализует Национальную стратегию по достижению гендерного равенства до 2030 года и готовит трехлетний национальный план действий. [86] Страна является участником Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW) и приняла основные законодательные акты, включая Закон "О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин" и Закон "Об охране и защите от семейного насилия". [87]

68. ОГО, занимающиеся проблемами женщин, практически заполнили вакуум, оставленный государством, предоставляя жизненно важные услуги, которые непосредственно влияют на благополучие и безопасность женщин. Например, из 16 кризисных центров для жертв домашнего насилия, около 14 находятся под управлением ОГО. [88] Эти центры предоставляют приют, юридическую помощь и психологическую поддержку женщинам, пострадавшим от домашнего и гендерного насилия, торговли людьми и нарушений, связанных с миграцией.[89] Правозащитные ОГО оказывают бесплатную юридическую помощь уязвимым группам населения, при этом до 70% их дел связаны с домашним насилием. Они также активно добиваются законодательных реформ, включая отмену списка запрещенных для женщин профессий.[90] Кроме того, ОГО, работающие в сфере гендерного равенства в Кыргызской Республике, традиционно достигали значительных успехов в законодательной и политической сфере, несмотря на недостаточное представительство женщин в парламенте и органах государственной власти, благодаря координированным стратегиям и совместным усилиям по продвижению реформ.

69. Тем не менее, в общественном дискурсе, подкрепленном изменениями в законодательстве в связи с принятием Конституции 2021 года, наблюдается растущее противопоставление "традиционных и моральных ценностей" и "общественного сознания народа Кыргызской Республики" "феминизму". [91] В общественных обсуждениях, особенно в сельской местности, все чаще звучат токсичные нарративы, связывающие НПО, иностранное финансирование, пропаганду ЛГБТК+ и феминизм с продвижением "вредной иностранной повестки", которая якобы подрывает национальную идентичность, "традиционные ценности" и культурные нормы.

лидерства до 2030 г. 24.kg (9 марта 2024 г.): Указ Президента об утверждении Государственной программы поддержки женского лидерства до 2030 года, см.: https://24.kg/english/288603__State_program_to_support_womens_leadership_approved_in_Kyrgyzstan/; постановление Кабинета министров Кыргызской Республики о принятии Национальной стратегии достижения гендерного равенства до 2030 года, см.: https://cbd.minjust.gov.kg/159472/edition/1189691/ru.

[86] ПРООН Кыргызстан, Информационный бюллетень "Гендерное равенство" содержит ссылки на Национальную стратегию до 2030 года, см.: https://www.undp.org/kyrgyzstan/publications/undp-fact-sheet-gender-equality-2025.

[87] Закон №63 "Об охране и защите от семейного насилия" (2017 г.) и Закон № 184 " О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин" (в редакции от 2011 г.).

[88] «Кризисные центры в Кыргызстане. Помощь пострадавшим и собственные проблемы», *24.kg*, 17 июня 2025. Доступно по: https://24.kg/obschestvo/332496_krizisnyie_tsentryi_vkyirgyizstane_pomosch_postradavshim_isobstvennyie_problemyi_/.

[89] Интервью УВКПЧ ООН

[90] Интервью УВКПЧ ООН

[91] См. например, Решения Конституционного суда могут быть пересмотрены в Кыргызстане - | 24.KG

Принятие Закона об иностранных представителях еще больше усилило эту негативную тенденцию.

70. УВКПЧ провело интервью и опросы среди 62 организаций, работающих в сфере прав женщин, предоставления социальных услуг, поддержки жертв гендерного насилия и продвижения участия женщин в политической и экономической жизни. Исследование показало, что Закон привел к значительному смещению приоритетов в сторону сокращения программ по защите прав женщин и адвокации. 45% опрошенных ОГО, занимающихся проблемами женщин, сообщили о сознательном сокращении или полном отказе от деятельности по адвокации и политическому расширению прав и возможностей. Среди этих ОГО преобладает мнение, что приемлемыми остаются только услуги по содержанию приютов, оказанию психологической помощи жертвам домашнего насилия и базовому образованию. Собеседники отметили, что правительство продолжает оказывать поддержку кризисным центрам и приютам, в том числе путем направления женщин и оказания им частичной финансовой или материальной помощи.[92] В то же время сокращение международного финансирования, начавшееся после принятия Закона об иностранных представителях, негативно сказалось на предоставлении таких услуг,[93] что вынуждает женские ОГО избегать “политической” деятельности из-за Закона и сокращать услуги из-за сокращения финансирования.

71. Как и другие ОГО, женские организации также начали практиковать самоцензуру, сокращая свою известность и публичные выступления, даже по вопросам, связанным с сокращением насилия и охраной здоровья, и избегать критики государственной политики. [94] 31% из 62 опрошенных женских организаций сообщили, что изменили свои уставы, исключив из них такие термины, как “гендерное равенство”, "права женщин" и “адвокация”. [95] По меньшей мере 42% сократили деятельность или сместили фокус с правозащитной деятельности на те сферы, которые с меньшей вероятностью могут быть расценены как политические: такие как образование, лесовосстановление, развитие сельского хозяйства, здравоохранение или экономическое развитие. Из 62 опрошенных ОГО четыре организации самоликвидировались.

72. Сообщения от организаций как из Бишкека, так и, в еще большей степени, из регионов - подтверждают значительное и повсеместное сокращение программ по продвижению участия женщин в местных советах, тренингов по лидерству и образовательных инициатив по политическим правам. Все 10 опрошенных женских ОГО, которые ранее занимались этими вопросами, прекратили, сократили или значительно изменили свои программы в этих областях.

[92] Интервью УВКПЧ ООН

[93] Интервью УВКПЧ ООН; По меньшей мере 12 из 42 ОГО занимающихся вопросами прав женщин приостановили или прекратили свою деятельность.

[94] Интервью УВКПЧ ООН

[95] Интервью УВКПЧ ООН

73. Помимо воздействия на ОГО, занимающиеся проблемами женщин, Закон также непропорционально сильно затронул женщин, составляющих большинство персонала и руководства ОГО. Женщины составляют подавляющее большинство рабочей силы и руководства ОГО, которые потенциально могут подпасть под действие закона,[96] - в среднем до 70% руководителей ОГО по стране[97] и до 80% сотрудников ОГО, которые работают непосредственно с вопросами женщин.[98] Из 82 опрошенных ОГО 66 из них (80%) также были представлены женщинами.

74. Многие женщины заняты в низкооплачиваемых профессиях по предоставлению услуг и сталкиваются с серьезными препятствиями на пути к продвижению в сферах, где доминируют мужчины, в том числе в топ руководящих позициях в государственном и бизнес-секторе. [99] В этом контексте сектор ОГО, особенно организации, занимающиеся правами человека, социальными услугами, здравоохранением и образованием, представляет собой важнейший карьерный путь, где навыки женщин ценятся, а лидерство достижимо. Таким образом, сектор ОГО предоставляет женщинам возможность найти значимую работу, построить карьеру, развить лидерские качества и получить платформу для коллективных действий и влияния, которая часто недоступна в традиционных государственных и рыночных структурах.

75. Систематически ослабляя ОГО, Закон об иностранных представителях и сопутствующая риторика фактически разрушают одну из немногих профессиональных сфер, где женщины достигли значительного трудоустройства и руководящих позиций, а также уменьшают необходимые услуги для обеспечения их физической и экономической безопасности и ослабляют их коллективный

---

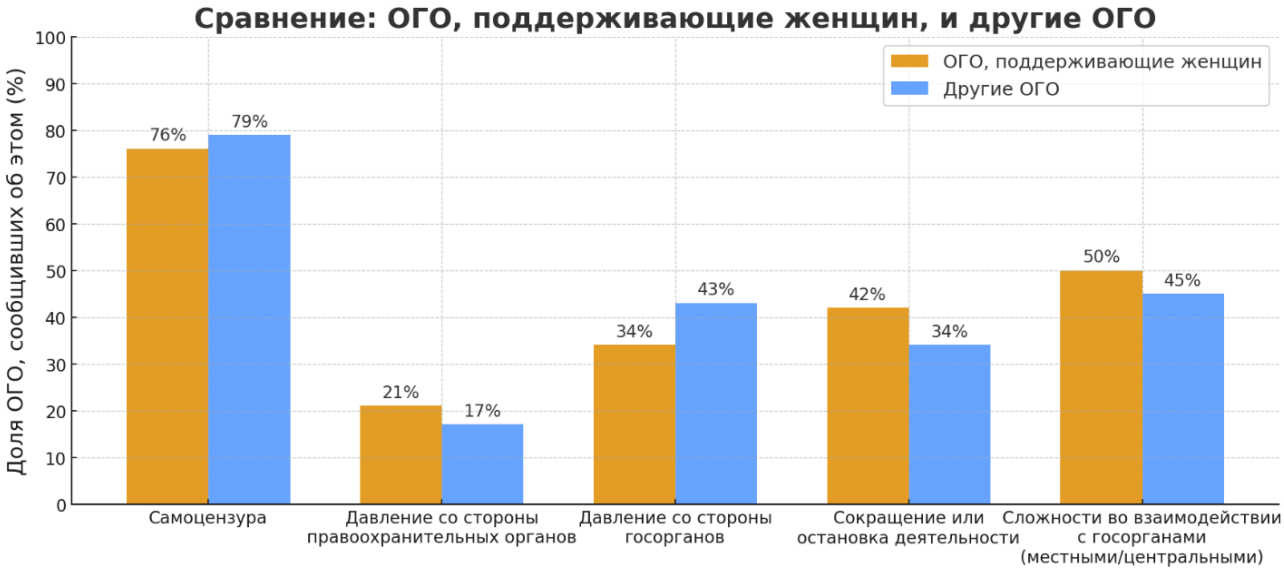
[96] Большинство руководителей спортивных ОГО и бизнес-ассоциаций - мужчины, в то время как в других секторах, более ориентированных на защиту прав человека и социальную поддержку, большинство составляют женщины. Согласно анализу, деятельность некоммерческих организаций, основанная на данных государственной отчетности (за период 2019-2023 годов), показывает, что гендерное участие в ОГО практически равно. Однако эта статистика не указывает на сильное разделение труда, когда мужчины представлены в спортивных и бизнес-ассоциациях, а женщины составляют значительное большинство в других ОГО, которые занимаются в большей степени политической работой и, следовательно, подвержены влиянию Закона об иностранных представителях.

[97] Токтоназарова, Айгуль. “Кыргызстан: Борьба за гендерные квоты приносит свои плоды”. Гендерные связи. Доступно на https://genderlinks.org.za/wp-content/uploads/imported/articles/attachments/kyrgyzstan_fight_for_gender_quotas_pays_off.pdf.

[98] Коммерсио, Мишель Э. “Женщины в Кыргызстане - электорально маргинализированные, но законодательно влиятельные: A Theory of Transactional Activism.” *Politics & Gender*, vol. 18, 2022, pp. 605-639. Доступно по адресу: https://doi.org/10.1017/S1743923X20000689.

[99] За пределами сектора ОГО женщины заняты в недофинансируемых и низкооплачиваемых секторах государственных услуг, таких как образование и здравоохранение, получая в среднем лишь 75% от заработка мужчин. *См: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики и ООН Женщины, Цели устойчивого развития и гендер в Кыргызской Республике (Бишкек, 2023), стр. 49. Доступно по адресу: https://data.unwomen.org/sites/default/files/documents/Publications/2023/Kyrgyz-SDG-gender.pdf.*
Кроме того, несмотря на прогрессивную законодательную базу, женщины сталкиваются со значительным “политическим стеклянным потолком”, с низкой представленностью на высших государственных должностях во всех ветвях власти. После выборов 2021 года женщины занимали 21-22 процента мест в парламенте. Еще большее неравенство наблюдается в исполнительной власти: в начале 2022 года в кабинете министров была только одна женщина из 19, а к августу 2022 года представительство оставалось критически низким - 10 процентов, всего две женщины в кабинете, состоящем из 21 члена. См: *Рабочая группа по дискриминации в отношении женщин и девочек, Доклад Рабочей группы по дискриминации в отношении женщин и девочек о ее визите в Кыргызстан, (8 мая 2023 года), пункт 13. Доступно по адресу: https://docs.un.org/en/A%2FHRC%2F53%2F39%2FAdd.1*.

политический голос, что затрудняет выполнение обязательств правительства по ЦУР 5 в области гендерного равенства.



E. Молодежь

76. Обязательства Кыргызской Республики по ЦУР 4 (Качественное образование) и ЦУР 8 (Достойная работа и экономический рост) включают задачи по расширению прав и возможностей молодежи и ее развитию. [100]

77. Региональное отделение Управления Верховного комиссара (РОЦА) провело интервью с 19 ОГО, осуществляющими деятельность, посвященную вопросам молодежи. Они сообщили, что подвергаются усиленному наблюдению или давлению со стороны служб безопасности (42 %), осуществляют самоцензуру (84 %), меняют свои уставы (26 %) и сокращают свою деятельность или работу по защите прав молодежи (47 %). Они также сообщили о случаях, когда сотрудники правоохранительных органов звонили в школы и университеты и предупреждали их о том, чтобы те не разрешали использовать свои помещения для проведения молодежных мероприятий, например касающихся прав молодежи. В результате эти учреждения отменяли мероприятия. [101] Из-за негативной публичной риторики ухудшилось и общественное восприятие молодежных ОГО. Молодые участники (в возрасте 14-18 лет) стали относиться к ОГО с подозрением, а в некоторых случаях родители не разрешали своим детям участвовать в молодежных тренингах, что, по сообщениям, является новой тенденцией.

[100] В Национальной программе развития Кыргызской Республики до 2026 года молодежи отводится приоритетное место в качестве ключевого фактора устойчивого развития. Рамки государственной молодежной политики на 2020-2030 годы направлены на обеспечение значимого участия молодежи в процессах принятия решений и экономических возможностях.
[101] Интервью УВКПЧ ООН.

F. ЛГБТК+

78. В то время как ЦУР 10 (Сокращение неравенства) и ЦУР 16 (Мир, правосудие и эффективные институты) призывают к построению инклюзивных обществ, где никто не сталкивается с дискриминацией, подход Кыргызской Республики к правам ЛГБТК+ становится все более ограничительным. За последние годы ЛГБТК+ движение стало крайне маргинализированным. Организации ЛГБТК+ подвергаются целенаправленному преследованию, включая проявления ненависти и кампаниям по очернению, угрозам ареста, актам насилия, запугиванию и правовым ограничениям.[102] Общественной дискурс, формируемый политическими деятелями и консервативными комментаторами, представляет пропаганду ЛГБТК+ как иностранную угрозу национальным ценностям. [103]

79. Ограничительный закон, запрещающий "вредную информацию для детей," [104] оказывает дополнительное давление на свободу выражения мнений в отношении прав ЛГБТК+.[105] Любая коммуникация или деятельность от имени этих групп или информирование общественности о проблемах, с которыми они сталкиваются, потенциально может быть квалифицирована как "наносящие вред детям", а за продвижение "нетрадиционных ценностей" или "вредного для детей контента" могут налагаться штрафы в размере 290 долларов США.

80. До принятия Закона об иностранных представителях службы безопасности наносили визиты в дома представителей ЛГБТК+ и публично распространяли личную информацию членов ЛГБТК+ сообщества. [106] Под таким давлением организации ЛГБТК+ посчитали, что они являются одной из главных целей Закона об иностранных представителях. Принятие закона привело к тому, что их ОГО

---

[102] Интервью УВКПЧ ООН. В августе 2023 года был принят закон, вносящий изменения в Закон "О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей...". Этот закон фактически криминализирует любое позитивное или нейтральное обсуждение вопросов ЛГБТК+, классифицируя информацию о "нетрадиционных сексуальных отношениях" как вредную для детей, приравнивая ее к материалам насильственного или порнографического содержания.

[103] Интервью УВКПЧ ООН; Надира Нарматова рассказала об НКО, разводах, геях и даавачах. Доступно на сайте: https://kaktus.media/doc/473185_nadira_narmatova_vyskazalas_ob_npo_razvodah_geiah_i_daavatchy_video.html; "В парламенте разгорелись дебаты по поводу женского марша". Радио Азаттык, 14 марта 2019 года. Доступно на: https://rus.azattyk.org/a/kyrgyzstan_parliament_march_discussion/29820459.html; Защита от дискриминации. Депутат считает, что ЛГБТ могут воспользоваться законом. Доступно на сайте: https://24.kg/vlast/283008_zaschita_otdiskriminatsii_deputat_schitaet_chto_zakonom_mogut_vospolzovatsya_lgbt/; Активисты в Кыргызстане протестуют против гранта, выделенного Госдепартаментом США ЛГБТКІ+ организации "Кыргыз Индиго", утверждая, что она пропагандирует "трансгендерную идеологию" в школах, что, по их мнению, противоречит конституции страны. Доступно на сайте: https://www.vb.kg/doc/425677_gosdep_ssha_vydelil_kyrgyz_indigo_grant._aktivisty_vystypaut_protiv.html.

[104] Закон Кыргызской Республики от 9 августа 2023 года "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в Кодекс Кыргызской Республики о правонарушениях, в Закон Кыргызской Республики "О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью, физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей в Кыргызской Республике")".

[105] Правозащитные механизмы ООН и международные организации широко критиковали закон за то, что он содержит анти-ЛГБТК+ дискриминацию, ограничивает свободу выражения мнений, доступ к информации и нарушает обязательства Кыргызстана по международному праву в области прав человека. Заключительные замечания E/C/12/KGZ/CO/4, 11 октября 2024 г., пп.22-23. Резолюция Европейского парламента от 13 июля 2023 г. о репрессиях в отношении СМИ и свободы выражения мнений в Кыргызстане. Доступно по ссылке. Международная амнистия, доступно по ссылке. Human Rights Watch, доступно по: ссылке.

[106] Интервью УВКПЧ ООН

прекратили публичную деятельность, участие в мероприятиях и заявления, удалили названия организаций из материалов мероприятий и альтернативных докладов, представляемых в механизмы ООН по правам человека, а также это привело даже к самоликвидации одной из ведущих ЛГБТК+ организаций в Кыргызской Республике.[107] ЛГБТК+ организации ограничили свою работу с сообществами и отказались от активной правозащитной адвокации. Такая повсеместная самоцензура, включая удаление онлайн-ресурсов и уничтожение образовательных материалов, привела к серьезному риску ограничения доступа глубоко маргинализированного сообщества к жизненно важным медицинским, юридическим и социальным услугам.

81. Стигма, окружающая иностранное финансирование и его предполагаемую связью с правами ЛГБТК+, стала особенно острой.[108] В частности, в сельских районах термин "иностранный представитель" часто приравнивается к продвижению ЛГБТК+ повестки, что может серьезно подорвать репутацию организации, подорвать доверие внутри сообществ и вызвать общественный негатив.

82. Систематическое разрушение организаций которые традиционно оказывали поддержку и выступали за права ЛГБТК+, фактически отбрасывает это сообщество еще дальше назад, что напрямую противоречит принципу НОНС, направленному на обеспечение включения всех групп населения в процесс развития и пользования основными правами человека.

G. Секс-работники, люди, живущие с ВИЧ/СПИДом, и потребители наркотиков

83. В рамках ЦУР 3 (Хорошее здоровье и благополучие) цель 3.3[109] направлена на прекращение эпидемии ВИЧ/СПИДа к 2030 году. Национальная программа по ВИЧ на 2022-2026 годы в Кыргызской Республике направлена на снижение числа новых случаев ВИЧ-инфекции на 50% и обеспечение того, чтобы 95% людей, живущих с ВИЧ, знали о своем статусе. В Национальном добровольном обзоре 2020 г. отмечалось что, хотя распространенность ВИЧ-инфекции среди населения в целом остается ниже 0,2 процента, ключевые группы населения, включая секс-работников и людей, употребляющих инъекционные наркотики, нуждаются в целевых

[107] Интервью УВКПЧ ООН

[108] Во время парламентских обсуждений Закона об иностранных представителях был показан видеоролик, в котором утверждалось о вреде, причиняемом неправительственными организациями, в том числе через “пропаганду ЛГБТК+”. Отдельные депутаты делали подобные публичные заявления. Например, депутат Бакытбек Сыдыков заявил, что разговоры о “гомосексуальности” вызывают у него “тошноту” и что “мужчина - это мужчина, а женщина - это женщина”. Депутат Жылдыз Садырбаева утверждала, что средства, предназначенные для борьбы с ВИЧ, вместо этого используются для развития ЛГБТК+-движения и движения секс-работников. Доступно на сайтах: https://www.ilga-europe.org/files/uploads/2024/02/2024_kyrgystan.pdf; https://tgeu.org/kyrgyzstan-passes-anti-lgbti-propaganda-law/.

[109] Кыргызская Республика подтвердила свою приверженность ЦУР 3 (Хорошее здоровье и благополучие) в своем ВНО до 2025 года и подкрепила ее двумя основными законами: “Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республики” и “Об общественном здравоохранении” в начале 2024 года. Программа “Здоровый человек - процветающая страна” на 2019-2030 годы направлена на улучшение первичной медико-санитарной помощи.

мероприятиях, осуществляемых в основном через организации гражданского общества.[110]

84. Закон об иностранных представителях и сопутствующее законодательство, такое как Закон "О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию", создали крайне ограничительные условия для организаций, оказывающих помощь секс-работникам, людям, живущим с ВИЧ/СПИДом, и потребителям наркотиков в Кыргызской Республике.

85. Секс-работники уже давно подвергаются репрессиям, которые усилились в ходе кампании "Очистим город", проведенной правоохранительными органами в ноябре 2023 года, в ходе которой были публично распространены имена, фотографии, домашние адреса и семейная информация секс-работников.[111] В августе 2024 года был принят закон, официально квалифицирующий занятие секс-работой в качестве правонарушения согласно Кодексу о правонарушениях, [112] что усилило существующее системное преследование. Криминализация и рейды заставили многих секс-работников уйти в подполье, что привело к росту распространенности ВИЧ-инфекции в этой группе с 2 до 4,4 процента всего за 1,5 года и резко сократило их доступ к профилактическим программам.[113] .

86. ОГО, работающие с ключевыми группами, сообщили, что в ответ на Закон об иностранных представителях они изменили свои уставы, исключив из них упоминания об адвокационной деятельности, и прекратили свою прежнюю ключевую работу по продвижению изменений в законодательстве и практике[114] , сосредоточившись исключительно на оказании услуг.[115] Сотрудничество между ОГО и государственными структурами также ухудшилось. Если раньше ОГО участвовали в консультациях и имели контакты с правоохранительными органами на рабочем

[110] В ней также отмечается, что 67% средств на профилактику ВИЧ-инфекции поступает от международных доноров, что делает эти программы уязвимыми к ограничениям финансирования.

[111] Интервью УВКПЧ ООН. А также: “Бордели, веб-камеры и силовики: что происходит в мире проституции в Бишкеке сегодня”, *24.kg*, 10 июня 2025 года. Доступно на: https://24.kg/proisshestvija/332022_pritonyi_vebkam_isiloviki_chto_proishodit_vmire_prostitutsii_vbishkeke_segodnya/; “ГКНБ распространил фотографии секс-работников. Это некомпетентность или сознательный популизм?”, *Kaktus.media*, 29 ноября 2023 года. Доступно на: https://kaktus.media/doc/491374_gknb_rasprostranil_foto_seks_rabotnic._eto_nekompetentnost_ili_osoznannyy_popylizm.html; “А лица педофилов скрывают”. Методы ГКНБ в борьбе с проституцией вызывают вопросы”, *Радио Азаттык*, 29 ноября 2023 года. Доступно на: https://rus.azattyk.org/a/32706290.html; Тимур Иманкулов, “ГКНБ опубликовал фотографии проституток в соответствии с Конституцией и законами КР”, *Кыргызский национальный университет имени Жусупа Баласагына*, 30 ноября 2023 года. Доступно на: https://www-old.knu.kg/ru/index.php?option=com_content&view=article&id=9916:2023-11-30-04-14-50&catid=124:2010-04-21-10-36-57&Itemid=281.

[112] Закон Кыргызской Республики № 153 (29 июля 2024 года) установил административное наказание за секс-работу, введя статью 109-2 (“Занятие проституцией”) в Кодекс о правонарушениях. Наказание предусматривает штраф в размере 20 000 сомов (228 долларов США) или административный арест на срок от трех до семи суток. До этого секс-работники не подвергались конкретным уголовным или административным наказаниям, хотя систематические преследования продолжались.

[113] Интервью УВКПЧ ООН. Охват по предоставлению помощи ключевым категориям резко сократился - с 2500 человек до 100–150.

[114] Интервью УВКПЧ ООН

[115] ОГО практически не проводят адвокацию за декриминализацию секс-работы или за создание программ опиоидной заместительной терапии (ОРТ) и других программ снижения вреда.

уровне, то теперь они сообщают, что опасаются последствий своей деятельности, что, в свою очередь, приводит к самоцензуре.[116] .

87. Уязвимые группы, такие как секс-работники и потребители наркотиков, оказались в еще большем подполье, а из-за Закона об иностранных представителях их организации опасаются публично выступать в их защиту. Также возможности ОГО по предоставлению этим людям необходимых медицинских, юридических и социальных услуг сократились.

VIII. Заключение

88. Кыргызская Республика взяла на себя серьезные обязательства по выполнению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и развитию "многосторонних и межсекторных" партнерств для достижения ЦУР. Однако Закон об иностранных представителях в сочетании с другими ограничительными законами и практиками значительно ослабил способность гражданского общества содействовать реализации ЦУР. Расплывчатое определение "политической деятельности", стигматизация, негативная риторика и усиление наблюдения со стороны правоохранительных органов создали серьезный “охлаждающий эффект” в гражданском секторе, вызывая обеспокоенность по поводу свободы выражения мнений, а также - в результате чрезмерного вмешательства в деятельность ОГО - права на свободу объединения. В ответ на это большинство ОГО начали практиковать самоцензуру. ОГО сократили свою деятельность, уменьшили масштабы программ и систематически отстранялись от адвокационной и правозащитной работы. Важнейшая роль гражданского общества как наблюдателя - выявление проблем, сбор доказательств, разработка и продвижение решений, а также конструктивное взаимодействие с властями для содействия в выполнении международных обязательств страны - была ослаблена. Отказ от адвокации коснулся не только правозащитных организаций, но также структур, предоставляющих услуги уязвимым группам населения, и экологических активистов, которые теперь избегают деятельности, которая может быть воспринята как политическая.

89. Таким образом, закон ослабил способность ОГО влиять на политику, разработку и реализацию политики в сфере развития. Половина из 115 опрошенных ОГО отметили ухудшение сотрудничества с местными властями. Это способствовало изоляции организаций, особенно в регионах, и ослабило жизненно важные партнерства, которые ранее способствовали развитию местных сообществ. Сопутствующая стигматизация - навешивание ярлыков "иностранных агентов" или как подрывающих кыргызские традиции, подорвала доверие общества и деморализовала многие ОГО в секторе.

90. Совокупное воздействие этих факторов особенно сильно сказалось на организациях, работающих с наиболее уязвимыми группами населения. Это ставит под угрозу

[116] Отказ от ранее действовавших стратегий снижения вреда разрушает достигнутые успехи в области общественного здравоохранения, что ведет к возобновлению распространения ВИЧ и гепатита С, поскольку профилактическая работа с населением становится невозможной в условиях страха и преследования.

прогресс в достижении обязательств Кыргызской Республики по принципу "не оставить никого в стороне" и реализации ЦУР.

IX. Рекомендации

91. Исходя из вышеизложенных выводов, нижеследующие рекомендации направлены на защиту гражданского пространства и приведение национального законодательства и практики в соответствие с международными обязательствами Кыргызской Республики в области прав человека:

Правительству:

- Пересмотреть Закон “О некоммерческих организациях” и последующие поправки к нему с целью восстановления свободной и благоприятной среды для деятельности гражданского общества, полностью соответствующей международным стандартам в области прав человека и международно-правовым обязательствам страны, в частности, с положениями статей 19 и 22 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП).
- Обеспечить, чтобы организации гражданского общества (ОГО) не были обязаны регистрироваться в качестве “иностранных представителей” при осуществлении своей законной деятельности, включая реализацию права на свободу выражения мнений и свободу объединений.
- Изменить риторику государственных органов, чтобы подчеркнуть положительный вклад ОГО в национальное развитие и достижение ЦУР. Продвигать позитивные сообщения о сотрудничестве между государством и гражданским обществом. Поддерживать сбалансированное освещение роли гражданского общества в СМИ.
- Создать постоянную консультативную платформу между Правительством и ОГО, которая будет собираться на регулярной основе. Установить обязательное проведение консультаций с ОГО при разработке политики, связанной с ЦУР.
- Издать четкие указания местным органам власти, поощряющие партнерство с ОГО в рамках существующих правовых механизмов. Учредить региональные координационные советы с гарантированным представительством ОГО.
- Привести статью 278 часть 3 Уголовного кодекса Кыргызской Республики в соответствие со статьями 19, 21 и 22 Международного пакта о гражданских и политических правах, как это рекомендовано механизмами ООН по правам человека, и обеспечить, чтобы законная свобода собраний, объединений и выражения мнений не подвергалась криминализации.

Омбудсмену (Акыйкатчы) Кыргызской Республики:

- Осуществлять мониторинг соблюдения основных свобод, включая права на свободу выражения мнений и свободу объединений; представлять доклады и вырабатывать рекомендации по вопросам гражданского пространства в Кыргызской Республике, а также проводить регулярные консультации с ОГО.

Международным партнерам:

- Продолжать финансировать независимые ОГО, в частности, их основную деятельность.

- Поддерживать создание коалиций ОГО, в том числе способствуя укреплению альянсов между различными типами ОГО, а также изучать и развивать механизмы финансирования, направленные на поддержку сотрудничества между ними.

ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ
ПРАВА ЧЕЛОВЕКА
УПРАВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА

Региональное отделение
Управления Верховного комиссара
ООН по правам человека (УВКПЧ)
для Центральной Азии
Дом ООН, проспект Чуй **160**
Бишкек, Кыргызстан
Эл. почта: **OHCHR-DL-roca-kyrgyzstan@un.org**
Сайт: **www.ohchr.org**

@ohchr_roca
@un_humanrights_centralasia
@ohchr_roca
@OHCHR_CentrAsia