

# **КЫРГЫЗСТАН**

## **Среднесрочная оценка**

Инициатива Глобального  
фонда «Разрушить  
барьеры»

Апрель 2021 г.

Женева, Швейцария

# ОТКАЗ ОТ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Эта среднесрочная оценка была проведена по заказу Глобального фонда для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией в целях достижения Стратегической цели 3(а) Стратегии Глобального фонда на 2017-2022 годы, и в ней представлены выводы независимой исследовательской группы, выполнившей оценку. Выраженные мнения необязательно отражают точку зрения Глобального фонда.

## Выражение признательности

Среднесрочная оценка инициативы «Разрушить барьеры» (ИРБ) была проведена группой исследователей, приглашенных Школой общественного здравоохранения Дорнсайф Дрексельского университета; в состав группы входили Джозеф Дж. Амон (Дрексельский университет), Лео Белецкий (Северо-Восточный университет), Сандра Ка Хон Чу (Правовая сеть по ВИЧ/СПИДу), Джоанн Чете (Колумбийский университет), Ричард Эллиотт (Правовая сеть по ВИЧ/СПИДу), Михаил Голиченко (Правовая сеть по ВИЧ/СПИДу), Сесиль Казачкин (Правовая сеть по ВИЧ/СПИДу), Дидерик Ломан (консультант), Джули Мабилат (консультант), Меган МакЛемор (консультант), Нина Сан (Дрексельский университет) и Сьюзан Тимберлейк (консультант).

При проведении оценки по Кыргызстану руководство исследованиями и написанием настоящего отчета об оценке осуществляли Михаил Голиченко и Дидерик Лохман при содействии Нины Сан. Авторы хотели бы поблагодарить Глобальный фонд за поддержку, а также многих заинтересованных сторон в странах, технических партнеров и многих других людей, которые предоставили нам отчеты, идеи и большое количество информационных материалов и продемонстрировали приверженность – несмотря на проблемы глобальной пандемии COVID-19 – своим программам и бенефициарам.

## Страны, участвующие в инициативе «Разрушить барьеры»

В инициативе «Разрушить барьеры» участвуют следующие 20 стран. В связи с тем, что в среднесрочных оценках используются дифференцированные подходы, они классифицируются по типу оценки: быстрая, программная или углубленная. В отношении Кыргызстана проводилась программная оценка.

Вид среднесрочной оценки	Страны		
Быстрая	Бенин Демократическая Республика Конго (быстрая +)	Гондурас Кения Сенегал	Сьерра-Леоне Тунис Уганда (быстрая +)
Программная	Ботсвана Камерун Кот-д'Ивуар	Индонезия Ямайка Кыргызстан	Мозамбик Непал Филиппины
Углубленная	Гана	Южная Африка	Украина

## Содержание

<b>Резюме</b>	<b>4</b>
<b>Введение</b>	<b>12</b>
<b>Часть I. Общая информация и страновой контекст</b>	<b>16</b>
<b>Часть II: Прогресс в области разработки комплексных программ</b>	<b>19</b>
<b>Создание благоприятной среды для устранения барьеров в области прав человека</b>	19
<b>Расширение масштаба программ: достижения и пробелы</b>	23
<i>Программы по преодолению барьеров в области прав человека для доступа к услугам в связи с ВИЧ.....</i>	<i>23</i>
<i>Программы по устранению барьеров в области прав человека для доступа к услугам в связи с туберкулезом.....</i>	<i>42</i>
<b>Межсекторальные вопросы, касающиеся качества и устойчивости программ</b>	51
<i>Достижение качества.....</i>	<i>52</i>
<i>Участие сообществ.....</i>	<i>53</i>
<i>Политическая поддержка.....</i>	<i>55</i>
<i>COVID-19.....</i>	<i>55</i>
<i>Ситуация с донорами.....</i>	<i>56</i>
<b>Часть III. Новые свидетельства воздействия</b>	<b>58</b>
<b>Создание условий для устойчивого и содержательного диалога по правам человека между государством и гражданским обществом</b>	58
<b>Приложение I. Резюме и рекомендации</b>	<b>61</b>
<b>Приложение II. Методы</b>	<b>69</b>
<b>Приложение III. Список ключевых информантов</b>	<b>74</b>
<b>Приложение IV. Перечень проанализированных источников и документов</b>	<b>75</b>

# Резюме

## Введение

Инициатива Глобального фонда «Разрушить барьеры» предусматривает оказание поддержки странам в расширении масштаба программ до всеобъемлющих уровней в целях устранения связанных с правами человека препятствий в доступе к услугам в связи с ВИЧ, туберкулезом (ТБ) и малярией, чтобы повысить эффективность грантов Глобального фонда и обеспечить охват услугами здравоохранения наиболее затронутых людей. Осуществление инициативы началось в 2017 году в 20 странах, и она рассчитана на период действия нынешней Стратегии Глобального фонда, которая завершается в 2022 году. В этом отчете представлены результаты среднесрочной оценки воздействия инициативы «Разрушить барьеры» в Кыргызстане. Цель исследования: (а) оценить прогресс, достигнутый Кыргызстаном в осуществлении комплексных программ по устранению связанных с правами человека барьеров, препятствующих доступу к услугам по ВИЧ и туберкулезу; (б) описать новые факторы, свидетельствующие о воздействии этих программ; и (с) обосновать будущие инвестиции, направленные на достижение этой цели.

## Теория преобразований в рамках инициативы «Разрушить барьеры»

Теория преобразований для инициативы «Разрушить барьеры» основана на данных об эпидемиях ВИЧ и туберкулеза, свидетельствующих о том, что связанные с правами человека препятствия для доступа к медицинским услугам<sup>1</sup> повышают уязвимость к инфекции и отрицательно влияют на доступ к услугам в связи с ВИЧ и туберкулезом, охват услугами и удержание пациентов в системе услуг, особенно определенных ключевых и уязвимых групп населения. Для эффективного снижения этих барьеров странам следует осуществлять – в соответствующих масштабах и с высоким качеством – комплекс международно признанных, основанных на фактических данных мероприятий по продвижению прав человека и гендерного равенства<sup>2</sup>. Это, в свою очередь, ускорит прогресс страны в достижении национальных, региональных и глобальных целей в области борьбы против ВИЧ и туберкулеза. Усилия по устранению правовых барьеров будут также способствовать защите и расширению инвестиций Глобального фонда и укреплению систем здравоохранения и систем сообществ.

<sup>1</sup> Основные категории барьеров, обусловленных нарушением прав человека и гендерным неравенством и препятствующих доступу к услугам в связи с ВИЧ и туберкулезом, включают: стигматизацию и дискриминацию, в том числе при предоставлении медицинских услуг; карательные законы, политика и практика; гендерное неравенство и гендерное насилие; бедность и социально-экономическое неравенство; и вредные условия труда и эксплуатация (в основном применительно к туберкулезу).

<sup>2</sup> **ВИЧ и туберкулез:** сокращение стигматизации и дискриминации; обучение медицинских работников по вопросам прав человека и медицинской этики; повышение осведомленности работников законодательных и правоохранительных органов; правовая грамотность («Знай свои права»); юридические услуги; мониторинг и реформирование политики, правил и законов в сфере трех заболеваний; сокращение гендерной дискриминации в связи с ВИЧ, устранение пагубных гендерных норм и насилия в отношении женщин и девочек во всем их многообразии. **Дополнительные программы по туберкулезу:** мобилизация и расширение прав и возможностей групп пациентов и групп сообществ; обеспечение неприкосновенности частной жизни и конфиденциальности; мероприятия в тюрьмах и других закрытых учреждениях; снижение гендерных барьеров, препятствующих доступу к услугам в связи с туберкулезом.

## Методы

Чтобы оценить прогресс в обеспечении всеобъемлющего охвата, качества и воздействия инициативы по разрушению барьеров, достигнутый на сегодняшний день, среднесрочная оценка проводилась на основе анализа с использованием смешанного метода, который включал кабинетный анализ программных документов, сбор данных с помощью вопросника на основе рекомендаций, сделанных по итогам исходного исследования, удаленные собеседования и последующий обмен информацией по электронной почте. Страны, в отношении которых проводится среднесрочная оценка, были распределены по трем группам, отражающим уровень оценки: быстрая, программная и углубленная. Среднесрочная оценка для Кыргызстана представляла собой программную оценку. Он проводился в основном в период с мая по декабрь 2020 года.

## Прогресс в области внедрения комплексных программ

Инициатива «Разрушить барьеры», направленная на осуществление комплексных и качественных программ, включает: (1) создание благоприятной среды для устранения барьеров в области прав человека; (2) содействие расширению масштаба программ; и (3) поддержку импульса в направлении разработки качественных программ и обеспечения устойчивости.

### ***Создание благоприятной среды для устранения барьеров в области прав человека***

В среднесрочном плане Кыргызстан достиг всех намеченных показателей, определенных в качестве необходимых для создания на национальном уровне условий, которые могли бы обеспечить выполнение комплексных программ по устранению связанных с правами человека препятствий в области оказания услуг в связи с ВИЧ и туберкулезом (см. таблицу 1). Утверждение пятилетнего межведомственного плана по преодолению правовых барьеров для доступа к услугам по ВИЧ и туберкулезу на 2020-2025 годы, неоднократно откладывалось в течение 2020 и 2021 годов в результате смещения приоритетов из-за COVID-19. В 2021 году план был утвержден СКК и представлен в Глобальный фонд в качестве приложения к запросу на финансирование на 2021-2023 годы.

Таблица 1. Основные этапы

Этап	Результаты	Сроки
Исходная оценка	Анализ литературы, интервью с ключевыми информантами и работа фокус-групп	Апрель 2017 г.
	Завершение работы над отчетом	Октябрь 2018 г.
Многостороннее совещание	73 участника, представляющих правительство, гражданское общество, в том числе членов ключевых и уязвимых групп населения, технических партнеров и организации-доноры, обсудили и утвердили отчет об исходной оценке	Октябрь 2018 г.

<b>Рабочая группа по комплексному реагированию на барьеры в области прав человека</b>	Создание рабочей группы по комплексному реагированию на барьеры в области прав человека под эгидой Комитета по охране здоровья	Октябрь 2018 г.
<b>Национальный план по устранению барьеров в области прав человека</b>	СКК разработал и одобрил межведомственный план по преодолению правовых барьеров для доступа к услугам по ВИЧ и туберкулезу в Кыргызской Республике на 2020-2025 гг. Утверждение плана министерством здравоохранения, министерством внутренних дел и министерством юстиции ожидается в 2021 г.	Октябрь 2019 г.
<b>Встречное финансирование в поддержку прав человека</b>	В качестве встречного финансирования для программ по устранению барьеров в области прав человека в общем гранте Глобального фонда выделен 1 млн долл. США. Эта сумма соотнесена с 500 000 долл. США из общего объема средств, выделенных Глобальным фондом	Выплаты в июне 2018 г.

### ***Расширение масштаба программ: достижения и пробелы***

В целом, расширение масштаба программ по устранению барьеров в области прав человека в период с 2017 года было небольшим, но заметным: оценка в системе показателей программ в связи с ВИЧ возросла с 2,43 на исходном уровне до 2,96 балла в среднесрочной перспективе. Ключевые информанты отметили прогресс в сокращении стигматизации в связи с ВИЧ в отношении большинства ключевых и уязвимых групп населения со стороны сотрудников полиции и медицинских работников, повышение правовой грамотности среди ключевых групп населения, в том числе в отношении правовых барьеров, связанных с туберкулезом, а также укрепление мониторинга под руководством сообществ и наращивание усилий по реформированию законов. Кыргызстан добился прогресса в институционализации и интеграции мероприятий по устранению правовых барьеров и барьеров в области прав человека в доступе к услугам по ВИЧ для ключевых групп населения. Правоохранительные органы, органы общественного здравоохранения и уголовного правосудия включили вопросы, касающиеся ВИЧ, в том числе связанные с ключевыми группами населения, в свои программные документы и учебные программы, хотя и со значительными различиями в последних. Система мониторинга и оценки (МиО) комплексного реагирования на проблемы, связанные с правами человека и гендерными барьерами, еще не введена в действие в полной мере; потенциал для измерения воздействия программ по продвижению прав человека и гендерного равенства на охват услугами по ВИЧ и удержание пациентов в системе услуг остается слабым.

Что касается программ по туберкулезу, то масштаб программ остается ограниченным, хотя прогресс был заметен. Оценка в системе показателей для программ по туберкулезу повысилась со среднего значения 1 до 1,8 балла. Многие рекомендации, сделанные по итогам исходной оценки, были выполнены, хотя некоторые в очень ограниченном объеме и географическом охвате. Сеть «TV People» в Кыргызстане официально

зарегистрирована как организация, объединяющая людей, затронутых туберкулезом, и их родственников. Наиболее заметными была разработка программ по сокращению стигматизации для населения в целом и учебных программ для медицинского персонала. Учет гендерных аспектов в программах по туберкулезу остается на низком уровне. Большое внимание уделяется доставке современных противотуберкулезных препаратов в Кыргызстан и обучению медицинских работников использованию этих лекарств, при этом меньше внимания уделяется барьерам в области прав человека, которые могут препятствовать доступу к услугам.

**Таблица 2. Исходные и среднесрочные оценки комплексного характера программ**

Программные области	ВИЧ		Туберкулез	
	Исходный балл	Среднесрочный балл	Исходный балл	Среднесрочный балл
Сокращение стигматизации и дискриминации	3,0	3,2	1,0	1,5
Тренинг для медработников по вопросам прав человека и медицинской этики	3,0	4,0	1,0	2,0
Повышение осведомленности законодателей и сотрудников правоохранительных органов	3,0	3,5	0,0	1,0
Правовая грамотность («Знай свои права»)	1,0	2,0	2,0	2,5
Юридические услуги	2,0	2,5	0,0	1,0
Мониторинг и реформирование законов, правил и политики в сфере трех заболеваний	3,0	3,5	2,0	2,5
Сокращение гендерной дискриминации в связи с ВИЧ, устранение пагубных гендерных норм и насилия в отношении женщин и девочек во всем их многообразии	2,0	2,0	1,0	1,5
Обеспечение неприкосновенности частной жизни и конфиденциальности		Н/П <sup>3</sup>	0,0	1,0
Мобилизация и расширение прав и возможностей групп пациентов и групп сообществ			1,0	2,0
Программы в тюрьмах и других закрытых учреждениях			2,0	3,0
<b>Средняя оценка</b>	<b>2,43</b>	<b>2,96</b>	<b>1,0</b>	<b>1,8</b>

### Ключевые индикаторы

- 0 – программ нет
- 1 – разовые мероприятия
- 2 – малый масштаб
- 3 – деятельность на субнациональном уровне
- 4 – деятельность на национальном уровне (>50% географического охвата)
- 5 – в масштабе на национальном уровне (>90% географического охвата +>90% охвата населения)
- Н/П – Не применимо

*Подробные значения баллов в системе показателей см. в приложении II*

<sup>3</sup> Следует отметить, что эти программы встроены в другие программные области по борьбе против ВИЧ.

## **Межсекторальные вопросы, касающиеся разработки качественных программ и устойчивости**

При анализе программ в рамках среднесрочной оценки рассматривались межсекторальные показатели качества<sup>4</sup> и вопрос о том, применялись ли они в соответствии с уроками, извлеченными в предыдущие годы осуществления программ. Ниже рассматривается ряд главных компонентов качества на основе интервью с ключевыми информантами, представляющими исполнителей, организации сообществ, учреждения системы ООН и доноров, а также с учетом итогов анализа программных данных по определенным программам и мероприятиям.

### **Соображения, касающиеся обеспечения качества программ по устранению барьеров в области прав человека для доступа к услугам в связи с ВИЧ и ТБ**

При проведении среднесрочной оценки было определено несколько ключевых элементов, которые можно было бы предложить для повышения качества программ по устранению правовых барьеров и барьеров в области прав человека для доступа ключевых групп населения к услугам по ВИЧ и туберкулезу. Многолетний план устанавливает четкие цели для программ по правам человека, определяет заинтересованные стороны, ответственные за их реализацию, и определяет надежные индикаторы для измерения прогресса. Кыргызстан добился определенного прогресса, связав деятельность по продвижению прав человека с программами по предоставлению услуг и увязав друг с другом различные типы программ по правам человека. Был усилен мониторинг под руководством сообществ, и он сыграл важную роль для содействия пересмотру политики и проведению правовой реформы. В то же время необходимо предпринять дополнительные усилия, чтобы ускорить включение деятельности в области прав человека в контексте ВИЧ в компоненты по туберкулезу; повысить внимание вопросам прав человека и гендерным аспектам в рамках программ по туберкулезу; ввести в действие систему мониторинга и оценки, которая может измерять воздействие на охват услугами и удержание пациентов в системе услуг в рамках программ, направленных на устранение барьеров в области прав человека; а также увязать обучение по вопросам прав человека и сокращению стигматизации для сотрудников правоохранительных органов и медицинских работников с эффективными механизмами отчетности.

### **Участие сообществ**

Гражданское общество и организации сообществ принимают активное участие в разработке и осуществлении программ по ВИЧ и туберкулезу и в надзоре за реализацией

---

<sup>4</sup> Увязка программ с существующими препятствиями; обеспечение того, чтобы программы соответствовали национальным планам и стратегиям и поддерживали их; интеграция программ в программы профилактики и лечения и программы для ключевых групп населения; объединение программ; предотвращение дублирования и пробелов; исключение разовых мероприятий; наращивание потенциала и повышение устойчивости; использование местного потенциала и опора на эффективные существующие программы; обеспечение учета гендерных аспектов в программах; обеспечение безопасности и защиты; и создание надежных систем мониторинга и оценки.



этих программ. Инициатива «Разрушить барьеры» способствовала активизации и повышению устойчивости вовлечения сообществ за счет обеспечения участия сообществ в национальных мероприятиях в области прав человека и сокращения стигматизации. Организации сообществ были привлечены к проведению исходного исследования и к разработке многолетнего плана, а сети ключевых групп населения получили финансирование для участия сообществ в осуществлении всех областей программы по продвижению прав человека в компонентах по ВИЧ и туберкулезу. В то же время инициатива «Разрушить барьеры» выявила ряд проблем, которые препятствуют полноценному участию сообществ, в том числе факты, свидетельствующие о том, что доноры отдают предпочтение крупным профессиональным НПО, а не организациям сообществ; отсутствие сбалансированности между прагматичными программами, одобренными правительством и профессиональными НПО, и политически чувствительными целями, такими как декриминализация, к достижению которых стремятся сообщества; и отсутствие поддержки для организационного развития организаций сообществ, что повысило бы их способность эффективно осуществлять и расширять программы, направленные на устранение препятствий, связанных с правами человека.

### ***Политическая поддержка***

Инициатива «Разрушить барьеры» сыграла решающую роль в привлечении правительства к обсуждению важности устранения препятствий в области прав человека в доступе к услугам в связи с ВИЧ и туберкулезом. Правительство сыграло активную роль в организации совещания с участием многих заинтересованных сторон, в разработке многолетнего плана и разработке запроса на встречное финансирование. Координация деятельности, направленной на сокращение стигматизации и дискриминации, была включена в различные межведомственные рабочие группы и механизмы. Ключевым достижением стало приведение системы государственных закупок, которая заключает контракты с неправительственными организациями на оказание услуг ключевым и уязвимым группам населения, с международными стандартами. В то же время в Кыргызстане наблюдаются негативные консервативные тенденции, которые препятствуют более эффективной реализации прав человека во всех секторах государственной власти и общества. Часто политическая воля уважать, продвигать и защищать права человека выражается на национальном уровне, но не распространяется на повседневную деятельность правоохранительных органов и медицинских учреждений.

### ***Ситуация с донорами***

Кыргызстан пользовался финансовой поддержкой программ по ВИЧ и туберкулезу от таких доноров, как Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией, Агентство США по международному развитию (АМР США), правительство Нидерландов, Открытое общество – Кыргызстан, Германское общество по международному сотрудничеству (ГОМС) и Российское агентство по СПИДу (через ЮНЭЙДС). Хотя некоторые из этих доноров не финансируют программы в области прав человека и гендерного равенства напрямую, их деятельность влияет на общую приверженность органов общественного здравоохранения и правоохранительных органов делу

сокращения стигматизации и продвижению других компонентов прав человека. Большинство респондентов отметили положительную роль инициативы «Разрушить барьеры» в привлечении внимания к вопросам прав человека в программах по ВИЧ и туберкулезу, а также в улучшении координации действий между различными донорами.

## **Новые данные, свидетельствующие о воздействии**

В среднесрочной перспективе в рамках оценки были задокументированы новые данные о воздействии расширенных программ по устранению барьеров в области прав человека в доступе к услугам в связи с ВИЧ и туберкулезом. Эти программы способствуют развитию диалога между государством и гражданским обществом в целях реформирования законодательства и политики в соответствии с международными стандартами в области прав человека и фактическими данными, полученными с помощью механизмов мониторинга под руководством сообществ.

## ***Создание возможностей для устойчивого и конструктивного диалога по правам человека между государством и гражданским обществом***

Все ключевые информанты отметили, что инициатива «Разрушить барьеры» позволила поднять вопросы прав человека и недискриминации на надлежащий уровень важности во всех сегментах диалога между государством и гражданским обществом. Инициатива «Разрушить барьеры» выявила ряд примеров положительного воздействия этого диалога по правам человека. В частности, диалог способствовал предотвращению принятия законов и политики, которые могли бы помешать осуществлению мер в ответ на ВИЧ и туберкулез, включая законы, ограничивающие пространство для деятельности гражданского общества и распространения информации о ЛГБТ. Программы по продвижению прав человека, в частности мониторинг и адвокационная деятельность под руководством сообществ, помогли смягчить потенциальные пагубные последствия нового законодательства об уголовном правосудии и уменьшить число нарушений прав ЛГБТ и работников секс-бизнеса. Кроме того, программы в области прав человека помогли сократить стигматизацию и дискриминацию в отношении людей, употребляющих наркотики, и способствовали интеграции международных стандартов в национальные законы и политику. Однако эти позитивные изменения находятся под растущим давлением в нестабильной политической, культурной и социальной среде Кыргызстана, что делает такие инициативы, как инициатива по разрушению барьеров, особенно важными.

## **Заключение**

Инициатива «Разрушить барьеры» показала, что Кыргызстан добился скромного, но заметного прогресса в расширении масштаба программ по устранению препятствий в области прав человека для доступа к услугам в связи с ВИЧ и в повышении их качества. Эти программы демонстрируют первые признаки воздействия. Ключевые информанты отметили важность инициативы «Разрушить барьеры» в поддержке и укреплении

конструктивного диалога между гражданским обществом и правительством в целях закрепления и продвижения повестки дня в области прав человека, ориентированной на ключевые группы населения в период роста консервативных тенденций в обществе и политической нестабильности. Кыргызстан опережает многие другие страны региона в реформирования законодательства и политики, а также признания важности прав человека ключевых и уязвимых групп населения для прекращения эпидемий ВИЧ и туберкулеза. Однако эти достижения являются хрупкими в нынешней нестабильной политической, культурной и социальной среде Кыргызстана, что делает инициативу «Разрушить барьеры» особенно важной для дальнейшего прогресса. Для расширения масштабов этих программ и повышения их качества необходимы дополнительные инвестиции, в том числе из внутренних бюджетов. Необходимы также постоянные усилия для укрепления организационного потенциала организаций сообществ, поскольку они играют важную роль в любых усилиях для расширения программ в области прав человека до национального масштаба.

## **Ключевые рекомендации (полный перечень рекомендаций см. в приложении к отчету)**

### **Создание благоприятной среды**

- Продвигать многолетний план в качестве основного программного документа среди всех заинтересованных сторон и элемента всех этапов реализации, мониторинга и оценки программ по ВИЧ и туберкулезу.
- Повысить чувство совместной ответственности за осуществление многолетнего плана путем содействия расширению экспертных знаний Рабочей группы, разъяснения обоснования всех элементов многолетнего плана и привлечения ключевых групп населения и всех других заинтересованных сторон к его осуществлению.
- Интегрировать и координировать осуществление многолетнего плана с национальной стратегией в области прав человека и национальными программами по ВИЧ и туберкулезу.
- Разработать и внедрить комплексную систему мониторинга и оценки для многолетнего плана с особым акцентом на измерение воздействия программ по устранению барьеров в области прав человека на услуги по профилактике, лечению и уходу в сфере ВИЧ и туберкулеза.

### **Расширение масштаба программ**

- Значительно укрепить роль и потенциал организаций сообществ в концептуализации, разработке, реализации и оценке программ по устранению препятствий в области прав человека.
- Предоставить техническую поддержку небольшим группам сообществ и низовым организациям, чтобы расширить для них доступ к финансированию, уменьшить дисбаланс полномочий между ними и профессиональными НПО и дать им возможность более конструктивно взаимодействовать с профессиональными организациями и государственными служащими по таким чувствительным вопросам, как права человека и гендерные аспекты.
- Провести тренинги для государственных служащих и крупных профессиональных НПО по вопросу, касающемуся важности мониторинга под руководством сообществ и способов использования его результатов для разработки и осуществления реформ в области законодательства и политики.

### **Качество и устойчивость программ**

- Усилить интеграцию правозащитной деятельности, такой как обеспечение доступа к юридической помощи, в сферу услуг. Обеспечить доступность услуг по преодолению

правовых барьеров для всех бенефициаров проектов по оказанию услуг в связи с ВИЧ и туберкулезом.

- Разработать механизм МиО, который позволял бы регистрировать воздействие деятельности в области прав человека в контексте ВИЧ и туберкулеза на здоровье людей и синергетический эффект координации проектов, финансируемых разными донорами.

## Введение

В 2017 году Глобальный фонд выступил с инициативой «Разрушить барьеры» (ИРБ), чтобы помочь 20 странам, включая Кыргызстан, осуществить комплексные программы по устранению барьеров в области прав человека для доступа к услугам в сфере ВИЧ, туберкулеза и малярии. Настоящий отчет включает среднесрочную оценку, проведенную в Кыргызстане в мае – декабре 2020 года по поручению Глобального фонда для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией (Глобальный фонд), чтобы: (1) оценить прогресс в осуществлении комплексных программ по устранению связанных с правами человека барьеров, препятствующих доступу к услугам в связи с ВИЧ и ТБ; (2) описать новые данные, свидетельствующие о воздействии этих программ; и (3) обосновать будущие инвестиции, направленные на достижение этой цели.

### ***Теория преобразований в рамках инициативы «Разрушить барьеры»***

Теория преобразований применительно к инициативе «Разрушить барьеры» основана на данных об эпидемиях ВИЧ и туберкулеза, свидетельствующих о том, что связанные с правами человека препятствия в области предоставления медицинских услуг<sup>5</sup> повышают уязвимость к инфекции и негативно влияют на доступ к услугам по ВИЧ и туберкулезу, их использование и удержание пациентов в системе услуг, особенно для определенных ключевых и уязвимых групп населения. Для эффективного устранения этих барьеров странам следует осуществлять – в соответствующем масштабе и с высоким качеством – комплекс международно признанных, основанных на фактических данных мероприятий по поддержке прав человека и гендерного равенства. (см. вставку 1). Это, в свою очередь, ускорит прогресс в достижении национальных, региональных и глобальных целей в области борьбы против ВИЧ и туберкулеза. Усилия по устранению препятствий, связанных с правами, будут также способствовать защите и увеличению инвестиций Глобального фонда, а также укреплению систем здравоохранения и систем сообществ.

Инициатива «Разрушить барьеры» направлена на достижение Стратегической цели 3 Стратегии Глобального фонда на 2017-2022 годы по «внедрению и расширению масштаба программ по устранению препятствий доступу к услугам в связи с ВИЧ, туберкулезом и малярией», а также применяемого Глобальным фондом ключевого показателя эффективности 9а, который измеряет «степень, в которой программы по устранению барьеров, обусловленных нарушением прав человека и препятствующих

<sup>5</sup> Основные категории барьеров, обусловленных нарушением прав человека и гендерным неравенством и препятствующих доступу к услугам в связи с ВИЧ и туберкулезом, включают: стигматизацию и дискриминацию, в том числе при предоставлении медицинских услуг; карательные законы, политику и практику; гендерное неравенство и гендерное насилие; бедность и социально-экономическое неравенство; и вредные условия труда и эксплуатацию (в основном применительно к туберкулезу).

доступу к услугам, реализуются в 15-20 странах, которые будут отобраны для принятия активных усилий»<sup>6</sup>.

«Комплексные» программы – это программы, которые: (а) включают пакет мероприятий, признанных во всем мире эффективными для снижения связанных с правами человека барьеров, препятствующих доступу к услугам здравоохранения, (см. вставку 1); (b) доступны или служат для большей части предполагаемой численности ключевых и уязвимых групп населения, сталкивающихся с такими препятствиями; и (с) имеют достаточные ресурсы для перехода от несуществующих или разовых/ мелкомасштабных мероприятий на уровень реализации, который может значительно снизить связанные с правами человека барьеры для доступа к услугам (устойчивый, взаимоусиливающий, широкомасштабный защитный пакет)<sup>7</sup>.

### **Вставка 1. Программные области, ориентированные на устранение барьеров в области прав человека**

#### **ВИЧ и туберкулез:**

- сокращение стигматизации и дискриминации;
- тренинг для медработников по вопросам прав человека и медицинской этики;
- повышение осведомленности законодателей и сотрудников правоохранительных органов;
- правовая грамотность («Знай свои права»);
- юридические услуги;
- мониторинг и реформирование политики, правил и законов в сфере трех заболеваний;
- сокращение гендерной дискриминации в связи с ВИЧ, устранение пагубных гендерных норм и насилия в отношении женщин и девочек во всем их многообразии.

#### **Дополнительные программы по туберкулезу:**

- мобилизация и расширение прав и возможностей групп пациентов и групп сообществ;
- обеспечение неприкосновенности частной жизни и конфиденциальности;
- мероприятия в тюрьмах и других закрытых учреждениях;
- снижение гендерных барьеров для доступа к услугам в связи с туберкулезом.

В рамках инициативы «Разрушить барьеры» Глобальный фонд предоставил также более широкую техническую поддержку 20 странам для достижения основных показателей национального процесса, который способствовал успешному расширению масштабов комплексных программ. Эти основные показатели включали: (а) получение достаточного объема данных о препятствиях, затронутых группах населения и существующих программах (посредством исходной оценки); (b) получение дополнительного финансирования для расширения масштабов (посредством представления запроса и получения соответствующих средств), (с) обеспечение участия страны и страновой ответственности (посредством проведения совещания с участием многих

<sup>6</sup> См. Стратегическую цель 3 Стратегии Глобального фонда. *The Global Fund Strategy 2017-2022: Investing to End Epidemics*. [https://www.theglobalfund.org/media/2531/core\\_globalfundstrategy2017-2022\\_strategy\\_en.pdf](https://www.theglobalfund.org/media/2531/core_globalfundstrategy2017-2022_strategy_en.pdf).

<sup>7</sup> Это определение было разработано Рабочей группой по мониторингу и оценке программ по устранению препятствий в области прав человека для оказания услуг по ВИЧ, туберкулезу и малярии. Документ можно получить по запросу в Глобальном фонде.

заинтересованных сторон для анализа исходной оценки и других источников) и (d) достижение консенсуса и поддержку дальнейших действий (посредством создания технической рабочей группы по правам человека и разработки национального многолетнего плана по преодолению барьеров в области прав человека для доступа к услугам с помощью комплексных программ).

В ноябре 2019 года Глобальный фонд поддержал проведение среднесрочных оценок своей инициативы «Разрушить барьеры» и включил Кыргызстан в число стран для проведения оценки программ, чтобы проанализировать прогресс, достигнутый в стране в осуществлении комплексных программ по устранению связанных с правами человека барьеров в области доступа к услугам по ВИЧ и туберкулезу, в сравнении с исходной оценкой и достигнутыми контрольными показателями.

## Методы

При проведении среднесрочных оценок используется дифференцированный подход, в соответствии с которым 20 стран распределены по трем уровням: быстрая, программная и углубленная оценка. Все подходы включают кабинетный анализ соответствующих документов. Быстрая оценка включает также дистанционные интервью с ключевыми информантами. Программная и углубленная оценки включают посещение стран для проведения встреч с ключевыми информантами и посещения объектов (где это возможно в связи с пандемией COVID-19). Данные анализировались с использованием качественных, количественных и полуквалиметрических методов, сосредоточенных на вопросе о степени «комплексности» программ. Среднесрочная оценка программ Кыргызстана проводилась в период с мая по декабрь 2020 года (таблица 1). Дополнительная информация о методах оценки, включая список ключевых информантов и подробное объяснение системы показателей в баллах, приведена в приложении II.

Таблица 3. График проведения среднесрочной оценки в Кыргызстане

Компонент оценки	Исследователи	Сроки
Кабинетный анализ имеющихся отчетов по программам, эпидемиологической информации и других справочных документов	Михаил Голиченко Дидерик Ломан Нина Сан	Май 2020 г.
Интервью с ключевыми информантами, проведенные дистанционно	Михаил Голиченко Дидерик Ломан	Июнь-октябрь 2020 г.
Представление исследователями отчета Глобальному фонду	Исследователи	Январь 2021 г.

## Ограничения

Измерение увеличения объема, масштабов, качества, воздействия и потенциала устойчивости программ за короткий период времени является сложной задачей. Измерение масштаба изменений за короткий период времени для программ, направленных на преодоление барьеров в области прав человека, заложенных в институтах, установках и законах, является еще более сложной задачей. Успешное

проведение оценки в условиях самой серьезной за последнюю сотню лет глобальной пандемии в области здравоохранения говорит о готовности и самоотверженности многих людей, которые разговаривали с нами в ходе интервью и предоставили отчеты о своей работе.

В ходе проведения среднесрочной оценки группа по оценке стремилась ознакомиться с различными взглядами широкого круга ключевых информантов. Однако ограниченность ресурсов (людских, временных и финансовых) требует от группы по оценке просить, чтобы эти выводы и рекомендации воспринимались как наилучшие возможные измерения для разнообразной, динамичной и сложной инициативы, находящейся под влиянием многих политических, экономических и социальных сил. В Кыргызстане имеется большое количество субъектов, работающих в области ВИЧ и туберкулеза, что затрудняет всеобъемлющее картирование программ по устранению барьеров в области прав человека. Этот отчет может не полностью отражать региональное разнообразие и/или преимущества непосредственного опыта работы с различными программами, потому что мы не смогли поехать в Кыргызстан и должны были проводить сбор всех данных с помощью платформы Zoom, телефонных звонков, обмена сообщениями по электронной почте и анкетирования. Тем не менее путем тщательного отбора и опроса различных основных заинтересованных сторон, в том числе лиц, представляющих все ключевые затронутые группы населения, мы постарались в максимальной степени преодолеть эти ограничения и надеемся, что информация, содержащаяся в данном отчете, дает точное представление и является основой для дальнейшего развития программ, направленных на обеспечение надежных, всеобъемлющих и эффективных мер в ответ на эпидемию ВИЧ и туберкулеза в стране.

# Часть I. Общая информация и страновой контекст

## Эпидемиологическая обстановка

Несмотря на низкий общий уровень распространенности ВИЧ (0,2%), общее число случаев ВИЧ-инфекции в Кыргызстане почти удвоилось в период с 2013 года (4819 случаев) до 2019 года (9135 случаев). Эпидемия ВИЧ в Кыргызстане по-прежнему сконцентрирована среди ключевых групп населения, в основном среди людей, употребляющих инъекционные наркотики (12,4%), работников секс-бизнеса (2%), мужчин, имеющих половые контакты с мужчинами (6,3%), трансгендерных лиц (официальные данные отсутствуют) и заключенных (11,3%)\*. В 2019 году доля передачи половым путем составила 70% новых зарегистрированных случаев заражения ВИЧ†. Охват взрослых и детей, получающих АРТ, в 2019 году составил 40%; всего в 2019 году АРТ получали 4058 взрослых и детей; около 500 взрослых и детей умерли от СПИДа в 2019 году‡.

В 2018 году Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) подсчитала, что общий показатель заболеваемости туберкулезом в Кыргызстане составил 116 случаев на 100 000 человек§. Показатель смертности от туберкулеза среди людей, которые не были коинфицированы ВИЧ, составляет, по оценкам, 6,2 на 100 000 человек, что меньше, чем в 2015 году, когда он составлял 8,7 на 100 000 человек\*\*. Показатель успешного лечения новых и рецидивных случаев ТБ (зарегистрированных в 2017 г.) составляет 82%††. Кыргызстан входит в число 30 стран мира с высоким уровнем ТБ с множественной лекарственной устойчивостью (МЛУ-ТБ), на долю которых приходится, по оценкам, 29% всех случаев туберкулеза‡‡. Мужчин туберкулез поражает чаще, чем женщин (55,5% мужчин и 45,5% женщин).

## Правовая и политическая обстановка

Национальные меры борьбы против ВИЧ осуществляются в соответствии с Программой правительства Кыргызской Республики по преодолению ВИЧ-инфекции в Кыргызской Республике на 2017-2021 годы§§. В рамках этой программы Стратегическое направление 3 предусматривает создание благоприятных условий для борьбы против ВИЧ, прямо признавая и четко планируя деятельность по сокращению стигматизации и дискриминации, а также по устранению законов, правил и видов практики, дискриминирующих людей, живущих с ВИЧ, и других ключевых групп населения\*\*\*. Кроме того, Программа направлена на расширение полноценного участия сообществ в программах борьбы против ВИЧ†††. Закон о ВИЧ/СПИДе 2005 года предусматривает право на доступ к конфиденциальному тестированию на ВИЧ, консультированию по вопросам ВИЧ и доступному по стоимости лечению, а также на реализацию сексуальных и репродуктивных прав людей, живущих с ВИЧ†††.

В Программе «Туберкулез V» определены национальные меры по борьбе с туберкулезом на 2017-2021 годы; в настоящее время разрабатывается новая национальная стратегия на 2021-2023 годы. Действующая программа борьбы с туберкулезом не содержит



конкретных ссылок на права человека, но включает осуществление взаимодействия с гражданским обществом в качестве одного из пяти ключевых приоритетов, а также упоминание стигматизации и дискриминации как причины поздней диагностики и низкой приверженности лечению<sup>§§§</sup>. Закон 1998 года «О защите населения от туберкулеза» предусматривает доступ к услугам по тестированию и лечению туберкулеза, а также социальную поддержку для людей, живущих с туберкулезом, и людей, ставших инвалидами вследствие туберкулеза<sup>\*\*\*\*</sup>.

Согласно исследованию социально-экономических факторов, влияющих на предоставление услуг в связи с туберкулезом в Кыргызстане, проведенному в 2017 году, стигматизация в отношении пациентов с туберкулезом остается сильной<sup>++++</sup>. Пациенты часто опасаются раскрытия информации об их туберкулезном статусе; пациентам также не хватает образования и доверия к медицинскому персоналу. Случаи, когда врачи требуют оплаты наличными, все еще имеют место, в том числе не только за препараты для диагностики, которые должны быть бесплатными. Отсутствие стабильных государственных закупок лекарственных средств усугубляет неопределенность<sup>+++</sup>.

## **Другие ключевые соображения в отношении мер по борьбе против ВИЧ и туберкулеза**

### ***Политическая нестабильность***

В течение последних двух десятилетий в Кыргызстане наблюдается значительная политическая нестабильность. В 2010 году страна приняла новую конституцию и перешла к парламентской системе правления, а в 2017 году в Кыргызстане произошел первый в современной истории мирный переход власти к новому президенту. Однако парламентские выборы в октябре 2020 года были настолько омрачены обвинениями в фальсификации, что их результаты были в конечном итоге аннулированы, что ввергло Кыргызстан в новый политический кризис. С избранием нового президента в январе 2021 года ситуация, похоже, несколько стабилизировалась, но трудно сказать, как долго продлится относительное затишье.

### ***Ухудшение социальных условий для женщин и ключевых групп населения***

Большинство ключевых информантов выразили мнение, что кыргызское общество стало менее терпимым к людям из ключевых и уязвимых групп населения, особенно к женщинам и ЛГБТ, что подтверждает наблюдения, отмеченные в отчетах ПРООН в 2010 году. Восьмого марта 2020 года большая группа мужчин в масках напала на участников марша женщин против гендерного насилия по случаю Международного женского дня. Вместо того чтобы защитить женщин, полиция допустила нападение и впоследствии арестовала некоторых участников марша<sup>§§§§</sup>.

Ключевые информанты указали на растущую исламизацию Кыргызстана как на основной фактор ухудшения обстановки<sup>\*\*\*\*\*</sup>. По их словам, политики, высокопоставленные государственные служащие и сотрудники правоохранительных органов все чаще придерживаются так называемых «традиционных ценностей», с которыми входят в

конфликт люди, употребляющие наркотики, работники секс-бизнеса или мужчины, имеющие половые контакты с мужчинами, и усилия по продвижению гендерного равенства. Хотя конституция и национальные законы Кыргызстана поощряют права человека, включая гендерное равенство и недискриминацию, а правительство утвердило план действий по правам человека и стратегию по достижению гендерного равенства (2012-2020 гг.), ключевые информанты отмечали, что нападки на права человека все чаще происходят с молчаливого согласия государственных органов, а в некоторых случаях при их открытой поддержке. Возросло влияние России на политиков, законы и политику Кыргызстана. В некоторых случаях предпринимались попытки ввести в Кыргызстане законодательство, дословно копирующее ограничительные российские законы; недавний законопроект об иностранных агентах, который не получил достаточной поддержки в парламенте и отличался от аналогичного российского закона всего одной буквой, является лишь одним из примеров<sup>†††††</sup>.

### ***Противоречивые требования к сотрудникам правоохранительных органов***

Сотрудники правоохранительных органов Кыргызстана испытывают противоречивое давление в вопросах, связанных с употреблением наркотиков и секс-бизнесом. С одной стороны, органы здравоохранения Кыргызстана и международные доноры в области здравоохранения стремятся найти правоприменительные подходы к обоим вопросам, отдающие предпочтение взаимодействию, а не карательным мерам, поскольку это повышает приверженность методам профилактики ВИЧ и туберкулеза и расширяет доступ к медицинским услугам. С другой стороны, кыргызские политики и международные партнеры в области правоохранительной деятельности, такие как Россия и США, стремятся к решительным действиям против незаконного оборота наркотиков или торговли людьми, часто смешивая употребление наркотиков с торговлей наркотиками и секс-бизнес с торговлей людьми. Несколько человек, опрошенных при проведении среднесрочной оценки, сообщили, что полиция изображала рейды против работников секс-бизнеса, которые напрямую препятствовали деятельности по профилактике ВИЧ, как часть операций по борьбе с торговлей людьми<sup>†††††</sup>. Высокопоставленные сотрудники полиции приравнивают секс-бизнес к торговле людьми. Например, в отчете Кыргызстана для посольства США о деятельности по борьбе с торговлей людьми говорится о «расследовании преступлений, связанных с торговлей людьми, включая сутенерство и содержание публичных домов»<sup>§§§§§</sup>. В 2021 году Россия, которая поощряет жесткие методы борьбы с наркотиками, нарушающие нормы прав человека<sup>\*\*\*\*\*</sup>, пообещала выделить 5,2 млн долл. США на поддержку усилий по контролю над наркотиками в Кыргызстане в 2021-2022 годах<sup>†††††††</sup>. Хотя точные условия этой помощи неизвестны, маловероятно, что соблюдение прав человека и профилактика ВИЧ входят в число приоритетов России. Во время пандемии COVID-19 ситуация ухудшилась, поскольку правоохранительным органам было поручено обеспечить первоначальный режим самоизоляции и последующие ограничения, что оказало огромное влияние на некоторые ключевые группы населения, такие как работники секс-бизнеса и люди, употребляющие наркотики.

## Часть II: Прогресс в области разработки комплексных программ

Усилия в рамках инициативы «Разрушить барьеры», направленные на разработку комплексных и качественных программ, включают: (1) создание благоприятной среды для устранения барьеров в области прав человека; (2) содействие расширению масштаба программ; и (3) поддержку импульса в направлении разработки качественных программ и обеспечения устойчивости.

### Создание благоприятной среды для устранения барьеров в области прав человека

В среднесрочной перспективе Кыргызстан выполнил все намеченные этапы, необходимые для создания на национальном уровне условий, способных обеспечить осуществление комплексных программ по устранению барьеров в области прав человека для доступа к услугам в связи с ВИЧ и ТБ (см. таблицу 1). При активном участии организаций гражданского общества и ключевых групп населения был разработан пятилетний межведомственный план по преодолению правовых барьеров для доступа к услугам по ВИЧ и туберкулезу на 2020-2025 годы. Утверждение плана неоднократно откладывалось в течение 2020 и 2021 годов в связи с изменением приоритетов из-за COVID-19. В 2021 году план был утвержден СКК и представлен в Глобальный фонд в качестве приложения к запросу на финансирование на 2021-2023 годы.

Таблица 4. Основные этапы разработки комплексных программ

Этап	Результаты	Сроки
Исходная оценка	Анализ литературы, интервью с ключевыми информантами и работа фокус-групп	Апрель 2017 г.
	Завершение работы над отчетом	Октябрь 2018 г.
Многостороннее совещание	73 участника из числа представителей правительства, гражданского общества, в том числе членов ключевых и уязвимых групп населения, технических партнеров и организаций-доноров, обсудили и утвердили отчет об исходной оценке	Октябрь 2018 г.
Рабочая группа по комплексному реагированию на барьеры в области прав человека	Создание рабочей группы по комплексному реагированию на барьеры в области прав человека под эгидой Комитета по охране здоровья	Октябрь 2018 г.
Национальный план по устранению барьеров в области прав человека	СКК разработал и одобрил межведомственный план по преодолению правовых барьеров для доступа к услугам по ВИЧ и туберкулезу в Кыргызской Республике на 2020-2025 гг. Утверждение плана министерством здравоохранения, министерством внутренних дел и министерством юстиции ожидается в 2021 г.	Октябрь 2019 г.

<b>Встречное финансирование в поддержку прав человека</b>	1 млн долл. США выделено в качестве встречного финансирования программ по снижению барьеров в области прав человека в рамках общего гранта Глобального фонда. Эта сумма определена с учетом 500 000 долл. США из общего объема средств, выделенных Глобальным фондом	Выплаты в июне 2018 г.
---	--	------------------------

### **Исходная оценка (2017-2018 гг.)**

Респонденты отметили весьма высокое качество исходной оценки, особенно в отношении ВИЧ. Разделы оценки в отношении туберкулеза были менее подробными, что респонденты объясняют более ограниченным развитием программ по туберкулезу в Кыргызстане. Организации гражданского общества и представители ключевых затронутых групп населения сообщили, что они должным образом участвовали в исследовании при проведении исходной оценки. Некоторые респонденты указали на отдельные неточности в исходной оценке, но эти примеры в основном касались устаревших статистических данных. После опубликования исследования обнаружилась неточность цифровых показателей, использованных в исходном исследовании для оценки численности ключевых групп населения. В результате выводы, касающиеся охвата ключевых групп населения мероприятиями по борьбе против ВИЧ, оказались неверными.

### **Встречное финансирование (2018 г.)**

Кыргызстан подал запрос и получил 1 млн долл. США в качестве встречного финансирования для программ по устранению барьеров в области прав человека. Эти средства были включены в общий грант Глобального фонда в июне 2018 года с учетом 500 000 долл. США из общего объема выделенных средств. Запрос на встречное финансирование был разработан в соответствии с результатами исходной оценки и на основе предварительных результатов деятельности Рабочей группы по правам человека, ВИЧ и туберкулезу. Запрос на встречное финансирование тесно увязан со стратегией, лежащей в основе многолетнего плана, который был впоследствии разработан, и который направлен на объединение усилий по преодолению правовых и политических барьеров и по продвижению прав человека ключевых затронутых групп населения в контексте ВИЧ и туберкулеза с особым акцентом на расширение прав и возможностей ключевых затронутых групп населения для устранения таких барьеров и продвижения прав человека.

**Таблица 5. Встречное финансирование в рамках инициативы «Разрушить барьеры» в разбивке по категориям программ**

<b>Мероприятие</b>	<b>Общий объем финансирования (долл. США)</b>
Сокращение стигматизации и дискриминации	0 (включено во все мероприятия)
Тренинги для работников здравоохранения	34 072
Правовая грамотность	197 276
Юридические услуги	430 355

Повышение осведомленности сотрудников правоохранительных органов	126 668
Совершенствование законов, политики и правил	140 012
Сокращение дискриминации в отношении женщин	42 918
Техническая поддержка в реализации прав человека	99 051
<b>Общее финансирование модулей по правам человека (для всех основных реципиентов)</b>	<b>1 070 353</b>

### ***Многостороннее совещание (2018 г.)***

Многостороннее совещание было проведено в сентябре 2018 года с участием 73 представителей правительства, ответственных министерств, учреждений здравоохранения, организаций гражданского общества, ключевых и уязвимых групп населения, технических партнеров и организаций-доноров. На совещании были представлены, обсуждены и одобрены результаты исходной оценки. В ходе совещания проект национального плана по правам человека (утвержден правительством 15 марта 2019 г.) впервые был увязан с рекомендациями исходного отчета и будущего многолетнего плана действий в области прав человека и борьбы против ВИЧ.

### ***Рабочая группа по правам человека, ВИЧ и туберкулезу (2018-2020 г.)***

Рабочая группа была создана в 2018 году для разработки многолетнего плана по преодолению барьеров в области прав человека для доступа к услугам по ВИЧ и туберкулезу с участием организаций гражданского общества, ключевых групп населения и групп сообществ, представителей органов здравоохранения и международных технических партнеров. Большинство заинтересованных сторон охарактеризовали процесс разработки плана как прозрачный и инклюзивный, хотя некоторые группы лиц из ключевых групп населения сочли этот процесс излишне дипломатичным и выразили обеспокоенность тем, что наиболее важные, но политически чувствительные вопросы, такие как декриминализация наркотиков или секс-бизнеса, пришлось отложить в сторону, чтобы избежать раздражения со стороны государственных органов.

### ***Многолетний план (2020 г.)***

В сентябре 2019 года Страновой координационный комитет Кыргызстана утвердил пятилетний межведомственный план по преодолению правовых барьеров для доступа к услугам в связи с ВИЧ и туберкулезом в Кыргызской Республике на 2020-2025 годы. Утверждение плана министерством здравоохранения, министерством внутренних дел и министерством юстиции, отложенное в связи с пандемией COVID-19, ожидается в 2021 году.

Заинтересованные стороны описали противоречие между обеспечением того, чтобы план охватывал все основные препятствия в области прав человека для доступа к услугам по ВИЧ и туберкулезу, и обеспечением того, чтобы он мог быть утвержден на самом высоком правительственном уровне. В результате некоторые основные вопросы, такие как дальнейшая дестигматизация и декриминализация ключевых групп населения, решаются лишь косвенно. Обеспечение того, чтобы эти барьеры должным образом

устранялись на практике, будет основной задачей при его осуществлении; в противном случае реализация плана не позволит в полной мере устранить барьеры в области прав человека.

В разработке плана участвовали высокопоставленные государственные служащие, включая вице-преьера и нескольких членов парламента, что обеспечило его общую поддержку со стороны правительства. Решение представить план на утверждение посредством межведомственного распоряжения позволяет СКК согласовывать утверждение с каждым из ответственных министерств, сохраняя при этом контроль над процессом.

Среднесрочная оценка показала, что чувство ответственности за осуществление многолетнего плана среди ключевых и уязвимых групп населения было ограниченным отчасти потому, что план напрямую не затрагивает решение таких важнейших задач, как декриминализация хранения наркотиков. Для повышения ответственности необходимы активные усилия по координации осуществления плана с различными ключевыми группами населения, организациями гражданского общества, экспертными группами и международными заинтересованными сторонами.

В настоящее время многолетний план еще недостаточно интегрирован в другие государственные программы в связи с ВИЧ и туберкулезом, но основные компоненты плана включены в национальную стратегию в области прав человека, и это обнадеживает. Необходимо приложить усилия для интеграции многолетнего плана в новые программы по ВИЧ и туберкулезу, которые планируется начать в 2021 году. В плане определены ответственные субъекты и ожидаемые результаты по каждому мероприятию, что является надежной отправной точкой для комплексного мониторинга и оценки. Однако план не включает мероприятия по общему всестороннему мониторингу и оценке, которые позволили бы оценить влияние программ по преодолению юридических барьеров и барьеров в области прав человека на использование услуг по профилактике, уходу и лечению ВИЧ и туберкулеза среди ключевых и уязвимых групп населения.

## **Рекомендации**

- Содействовать осуществлению многолетнего плана в качестве основного программного документа с участием всех заинтересованных сторон и в рамках всех этапов реализации, мониторинга и оценки программ по ВИЧ и туберкулезу.
- Повысить чувство совместной ответственности за осуществление многолетнего плана путем поощрения экспертных знаний Рабочей группы, разъяснения обоснования всех частей многолетнего плана и привлечения ключевых групп населения и всех других заинтересованных сторон к его осуществлению.
- Интегрировать и координировать осуществление многолетнего плана с национальной стратегией в области прав человека и национальными программами по ВИЧ и туберкулезу.
- Разработать и внедрить комплексную систему мониторинга и оценки для многолетнего плана, уделяя особое внимание оценке воздействия программ по устранению барьеров в области прав человека на профилактику, лечение и уход в связи с ВИЧ и туберкулезом.

## Расширение масштаба программ: достижения и пробелы

В этом разделе представлены результаты среднесрочной оценки увеличения масштаба программ по устранению барьеров в области прав человека для доступа к услугам в связи с ВИЧ и ТБ в целях расширения охвата программами. Для оценки используется система показателей в баллах от 0 до 5. Полное описание системы показателей можно найти в Резюме выше (см. также приложение II, в котором приводится разъяснение методики, используемой для расчета баллов в системе показателей). Кроме того, в разделе рассматриваются определенные элементы качества программ, например указано, учитываются ли в отдельных программах гендерные аспекты, интегрированы ли они в программы профилактики или лечения, где это имеет смысл, или стратегически объединены для достижения максимального воздействия. Другие общие элементы качества программ по ВИЧ и туберкулезу в целом обсуждаются в разделе ниже «Обеспечение качества программ».

### **Программы по преодолению барьеров в области прав человека для доступа к услугам в связи с ВИЧ**

В целом, расширение масштаба программ по устранению барьеров в области прав человека в период с 2017 года было небольшим, но заметным: оценка в системе показателей программ в связи с ВИЧ возросла с 2,43 на исходном уровне до 2,96 балла в среднесрочной перспективе. Ключевые информанты отметили прогресс в сокращении стигматизации в связи с ВИЧ в отношении большинства ключевых и уязвимых групп населения со стороны сотрудников полиции и медицинских работников, повышение правовой грамотности среди ключевых групп населения, в том числе в отношении правовых барьеров, связанных с туберкулезом, а также укрепление мониторинга под руководством сообществ и наращивания усилий по реформированию законов.

Кыргызстан добился прогресса в институционализации и интеграции мероприятий по устранению юридических барьеров и барьеров в области прав человека для доступа к услугам в связи с ВИЧ для ключевых групп населения. Правоохранительные органы, органы общественного здравоохранения и уголовного правосудия включили вопросы, касающиеся ВИЧ, в том числе связанные с ключевыми группами населения, в свои программные документы и учебные программы, хотя и со значительными различиями для последних. Деятельность по мониторингу под руководством сообществ получила дальнейшее развитие и была интегрирована в региональные платформы мониторинга, такие как ReACT и Oneimpact.

Ключевые информанты повсеместно отмечали политическую нестабильность и быстрый рост консервативных движений в Кыргызстане в течение последних пяти лет как серьезную проблему. Тот факт, что в этой сложной политической обстановке удалось сохранить все программы по защите прав человека, а некоторые даже расширить, сам по себе является достижением и показателем устойчивости.

Программная область – ВИЧ	Балл	
	Исходный	Среднесрочный
Сокращение стигматизации и дискриминации	3,0	3,2

Кыргызстан добился прогресса в расширении программ по сокращению стигматизации и дискриминации по масштабу и географическому охвату. Цель по сокращению стигматизации и дискриминации указана во всех других программных областях, определенных ЮНЭЙДС\*\*\*\*#.

Среднесрочная оценка показала, что в Кыргызстане действует целый ряд различных программ по сокращению стигматизации и дискриминации в соответствии с рекомендациями ЮНЭЙДС, включая мобилизацию сообществ, взаимодействие с лидерами общественного мнения по вопросам ВИЧ, кампании в СМИ, мобилизацию людей по принципу «равный-равному» и групп поддержки, а также исследование индекса стигматизации. После проведения исходной оценки, программы были расширены, чтобы охватить все ключевые и уязвимые группы населения и все регионы страны. Исследование индекса стигматизации, завершённое в июне 2020 года, показало снижение уровня стигматизации по отношению к людям, живущим с ВИЧ, по сравнению с 2016 годом.

Информационно-разъяснительные кампании по сокращению стигматизации и дискриминации включают проведение публичных мероприятий с участием лидеров общественного мнения, людей, живущих с ВИЧ, и других ключевых и уязвимых групп населения, высокопоставленных государственных служащих и членов парламента в рамках Всемирного дня борьбы со СПИДом. Медиа-кампания «Будь лучше!» охватила более миллиона пользователей социальных сетей в 2018 и 2019 годах.

Приверженность правительства эффективным действиям по сокращению стигматизации и дискриминации в отношении ключевых групп населения оставалась неочевидной. С одной стороны, был достигнут прогресс в деле включения вопросов стигматизации и дискриминации в официальные повестки дня на национальном и местном уровнях; улучшился также диалог между группами сообществ и правительством. В 2019 году общественный фонд «РАНС плюс» получил небольшое государственное финансирование в рамках госзакупок услуг по сокращению стигматизации и дискриминации, проведения тренингов по теме «Знай свои права» и просветительских мероприятий по принципу «равный-равному». С другой стороны, осуществление правительством стратегий по сокращению стигматизации и дискриминации было пассивным. Например, ключевые информанты сообщили, что остается неясным, как правительство будет использовать результаты диалога с организациями ключевых групп населения. Аналогичным образом ключевые информанты выразили обеспокоенность по поводу того, что обсуждение вопросов, касающихся стигматизации и дискриминации, на заседаниях правительства носили в основном декларативный характер и не приводили к конкретным действиям.

Более того, ключевые информанты из ключевых и уязвимых групп населения выразили обеспокоенность тем, что государственные служащие часто возражают против прямых ссылок на определенные ключевые группы населения. Например, служащие мэрии



города Ош возражали против прямого упоминания работников секс-бизнеса и ЛГБТ в декларации о стигматизации и дискриминации в связи с ВИЧ. По словам ключевых информантов, на некоторых встречах представителям ключевых групп населения не разрешали выступать по таким деликатным вопросам, как секс-работа или дискриминация ЛГБТИ. В одном случае полиция задержала секс-работников вскоре после того, как они приняли участие во встрече с руководством региональной полиции.

Положительным примером развития конструктивных отношений между организациями гражданского общества и государственными служащими является учебная поездка в Берлин в октябре 2019 года, в которой приняли участие представители правоохранительных органов, пенитенциарной системы, органов здравоохранения и активисты гражданского общества.

Техническая поддержка НПО, работающих с людьми, живущими с ВИЧ, работниками секс-бизнеса, мужчинами, имеющими половые контакты с мужчинами, и людьми, употребляющими наркотики, включала участие представителей гражданского общества и ключевых групп населения из Бишкека, Оша, Чуйской области, Джалал-Абада и Каракола в тренингах для уличных адвокатов, обучение и вовлечение активистов гражданского общества в мониторинг под руководством сообществ.

Мобилизация сообществ среди ЛГБТИ продолжалась и расширилась за счет включения трансгендерных секс-работников. Двух-трехдневные тренинговые программы для работников секс-бизнеса были расширены, чтобы включить слушателей из всех регионов Кыргызстана, однако были опасения по поводу отсутствия устойчивости после 2021 года. Ключевые информанты сообщили, что сети ключевых групп населения наладили хорошие устойчивые отношения с Республиканским центром «СПИД» для решения проблемы стигматизации и дискриминации со стороны лечащих врачей.

Продолжалась деятельность по информированию журналистов о проблемах ключевых и уязвимых групп населения. В 2019 году было организовано не менее четырех встреч с журналистами. Ключевые информанты сообщили, что на этих сессиях основное внимание уделялось людям, живущим с ВИЧ, а такие деликатные вопросы, как секс-работа и политика в отношении наркотиков, затрагивались лишь косвенно. Они отметили, что рабочие группы по работникам секс-бизнеса неохотно организовывали сессии, посвященные именно секс-работе, из соображений безопасности.

**Таблица 6. Пример совмещения программ по сокращению стигматизации и дискриминации в отношении ключевых и уязвимых групп населения**

Вид мероприятия	Исполнитель	Место
Тренинги по наращиванию потенциала для ЛЖВ, секс-работников, ПИН, ЛГБТ в целях установления конструктивного взаимодействия с государственными органами власти по продвижению программ профилактики ВИЧ и туберкулеза без стигматизации и дискриминации	Альянс Bridging the Gaps (BtG, AIDSfonds), Сеть защиты прав работников секс-бизнеса (SWAN) и сеть NSWP, ПРООН, Открытое общество – Кыргызстан, фонд «Голос свободы»,	На национальном уровне

	Альянс общественного здоровья (REACT), Шейх-Аим, «Кыргыз Индиго»	
Поддержка диалога между НПО и правительством и поддержка разработки информационно-разъяснительных программ для НПО ключевых групп населения	ОСК	На национальном уровне
Брифинги для журналистов, посвященные людям, живущим с ВИЧ, и один учебный семинар для журналистов, посвященный работникам секс-бизнеса	НПО «Таис плюс», сеть ЛЖВ, BtG.	На национальном уровне
Мобилизация сообществ и просвещение по вопросам стигматизации и дискриминации для всех ключевых групп населения, живущих с ВИЧ	НПО «Таис плюс», ОСК, BtG,	Бишкек и Чуйская область, Каракол, Джалал-Абад, Ош
Открытие страницы на Facebook ( <a href="https://www.facebook.com/aidscenter.kg/">https://www.facebook.com/aidscenter.kg/</a> ) для решения проблемы стигматизации и дискриминации в отношении людей, живущих с ВИЧ, на сайте Центра «СПИД» в Кыргызстане (2017 г.)	Сеть SWAN/RCF	На национальном уровне
Представители гражданского общества вошли в состав общественных советов Управления исполнения наказаний, министерства здравоохранения и Совета по ВИЧ при аппарате омбудсмена. В период с 2018 года попечительские советы гражданского общества были созданы при Республиканском центре «СПИД», Центре по борьбе с туберкулезом, Центре лечения наркотической зависимости и Национальном центре онкологии	ОСК, ПРООН, Республиканский центр «СПИД»	На национальном уровне
В 2019-2020 гг. ЛЖВ и ключевыми группами населения, живущими с ВИЧ, было проведено исследование индекса стигматизации людей, живущих с ВИЧ, для отслеживания изменений в уровне стигматизации	Государственные учреждения	На национальном уровне. Впервые в исследование были включены не только ЛЖВ, но и другие ключевые группы населения. Однако некоторые интервьюируемые отметили, что исследование было недостаточно чувствительным к другим ключевым группам населения, кроме ЛЖВ

Исследование, касающееся отношения медицинских работников, социальных работников и сотрудников правоохранительных органов к ЛГБТ	Глобальная Сеть людей, живущих с ВИЧ/СПИДом (GNP+), Глобальный фонд, ЮНЭЙДС, Альянс общественного здоровья (APH), CANPLWH	На национальном уровне
--	---	------------------------

## Рекомендации

- Обеспечить представителям всех ключевых групп населения возможность высказать свое мнение в общественных советах при министерстве внутренних дел, службе исполнения наказаний и министерстве здравоохранения. Ввести контрольные списки и формы обратной связи для представителей ключевых групп населения, которые они смогут использовать после каждого заседания общественного совета, чтобы выявить трудности, с которыми сталкиваются ключевые группы населения при вступлении в диалог с государственными служащими, не опасаясь возмездия. Предоставить техническую поддержку представителям ключевых групп населения для обеспечения их полноценного участия в общественных советах, попечительских советах Центра «СПИД» и других учреждений министерства здравоохранения.
- Обеспечить ориентированность исследований индекса стигматизации не только на стигматизации и дискриминации, которую испытывают люди, живущие с ВИЧ, но и все ключевые и уязвимые группы населения, независимо от их ВИЧ-статуса; в качестве альтернативы провести еще одно исследование для измерения общего уровня стигматизации и дискриминации в отношении ключевых групп населения.
- Осуществлять взаимодействие с независимыми международными организациями, такими как УНП ООН или региональными/ глобальными правоохранительными сетями, например Ассоциация правоохраны и общественного здравоохранения, чтобы помочь ключевым группам населения интегрировать в государственную программу реформирования законодательства и политики такие важные, но деликатные темы, как сокращение стигматизации и дискриминации путем отмены уголовной ответственности за хранение наркотиков без цели продажи, а также создание эффективных механизмов защиты прав секс-работников.
- Ввести в практику простую анкету с тремя-пятью вопросами, касающимися стигматизации, для ежеквартального заполнения клиентами проектов по ВИЧ в целях отслеживания прогресса в сокращении стигматизации. Вопросы должны отражать практику и отношение государственных органов и должностных лиц к ключевым группам населения.

Программная область – ВИЧ	Балл	
	Исходный	Среднесрочный
Тренинг для медработников по вопросам прав человека и медицинской этики	3,0	4,0

Кыргызстан добился значительного прогресса в обучении медицинских работников по вопросам прав человека и медицинской этики. Были предприняты важные шаги в направлении официального включения этого вида образования в учебные программы дослужебной подготовки и обучения без отрыва от работы, в то время как многие организации проводили тренинги для действующих медицинских работников, включая

специалистов и врачей общей практики, персонал по уходу за людьми, живущими с ВИЧ, ЛГБТИ и работниками секс-бизнеса. Мониторинг оказания медицинских услуг организациями гражданского общества помог предотвратить или устранить нарушения прав человека в медицинских учреждениях.

Фонд СПИДа «Восток-Запад», финансируемый правительством Нидерландов, поддержал разработку учебной программы «Преодоление стигмы и дискриминации в доступе к медицинским услугам» для Национального института повышения квалификации в октябре 2019 года, в которой основное внимание уделяется доступу ключевых групп населения к услугам по профилактике ВИЧ и туберкулеза. Эта программа основана на предыдущем модуле непрерывного медицинского образования по вопросам прав и стигматизации, который был экспериментально опробован для обучения без отрыва от работы всех практикующих врачей, включая врачей общего профиля и специалистов, в Бишкеке и Оше.

Помимо формальных программ непрерывного образования, обучение медицинских работников продолжалось в рамках различных инициатив, ориентированных на разные группы населения. Например, в рамках более широкой повестки дня в области прав человека и сокращения стигматизации в 2019 году НПО «Кыргыз Индиго» провела тренинги и ознакомительные занятия для 40 врачей по оказанию услуг для ЛГБТ, в том числе на основе таких инструментов, как Руководство по осуществлению программ для МСМ (MSMIT). ЮНЭЙДС и Международный центр программ помощи и лечения в связи со СПИДом (ICAP) при Колумбийском университете (США) поддержали программы дистанционного обучения и семинары с помощью платформы Zoom по вопросам стигматизации и дискриминации для более чем 100 практикующих врачей. Сеть ЛЖВ провела два тренинга по вопросам охраны здоровья для сотрудников центров по борьбе со СПИДом и медработников первичного звена.

ЮНФПА поддержал разработку клинического руководства по сексуальному и репродуктивному здоровью, в том числе по профилактике ВИЧ среди ключевых групп населения для врачей и организаций гражданского общества, предоставляющих услуги<sup>8</sup>, в дополнение к клиническому руководству по сексуальному и репродуктивному здоровью затронутых ключевых групп населения, разработанному для врачей<sup>888888</sup>. Стремясь уменьшить дискриминацию в сфере медицинских услуг для ключевых и уязвимых групп населения, министерство здравоохранения начало заключать контракты на оказание услуг в связи с ВИЧ с неправительственными организациями, которые управляют центрами семейной медицины. Чтобы обеспечить предоставление секс-работникам услуг, ориентированных на их потребности, правительство предписало выполнять Руководство по осуществлению программ для работников секс-бизнеса (SWIT) в целях разработки эффективных программ по ВИЧ и ИППП для работников секс-бизнеса при предоставлении этих услуг по контракту. Некоторые центры, работающие по контракту, предлагают применять комплексный подход к предоставлению услуг людям, живущим с ВИЧ или подверженным риску заражения ВИЧ, с помощью междисциплинарных групп, включающих не только специалиста по инфекционным заболеваниям, но и эксперта по наркозависимости и специалиста по оказанию юридических услуг; эти центры

---

<sup>8</sup> Принято для внедрения в медицинскую подготовку приказом министерства здравоохранения № 748 от 8 июля 2019 г.

удовлетворяют потребности клиентов на комплексной основе. Кыргызстан планирует расширить виды таких услуг.

Более десяти организаций гражданского общества и ключевых групп населения осуществляли мониторинг качества услуг, предоставляемых медицинскими учреждениями, регулярно сообщая о своих выводах властям и учреждениям и настаивая на решении конкретных проблем. Эти организации отметили, что такого рода мониторинг успешно предотвратил нарушения прав человека в ряде ситуаций. Например, он помог защитить медицинские и личные данные граждан Узбекистана, получавших помощь в Центре «СПИД» в Оше в 2019 году, от передачи их сотрудникам правоохранительных органов. В 2018 году этот мониторинг и последующая разъяснительная работа остановили планы некоторых СПИД-центров по расширению принудительного тестирования на ВИЧ.

### Рекомендации

- Привлекать ключевые группы населения к проведению регулярных тренингов для врачей в рамках официальных учебных программ по вопросам медицинской этики, прав человека, стигматизации и дискриминации.
- Регулярно использовать результаты мониторинга соблюдения прав человека в качестве тематических исследований для обучения врачей.
- Вознаграждать врачей, демонстрирующих нулевую стигматизацию и дискриминацию во время обучения и во время последующих оценок на практике.

Программная область – ВИЧ	Балл	
	Исходный	Среднесрочный
Повышение осведомленности законодателей и сотрудников правоохранительных органов	3,0	3,5

В этой программной области был достигнут значительный прогресс, и все рекомендации по итогам исходной оценки были выполнены хотя бы частично. Особенно существенным был прогресс в области повышения осведомленности сотрудников правоохранительных органов и судей, причем значительные шаги были сделаны в направлении обновления обычных программ обучения сотрудников полиции и судей.

В декабре 2017 года министерство внутренних дел издало внутренний приказ с обновленной инструкцией для работников правоохранительных органов о том, как обращаться с людьми из ключевых групп населения, чтобы облегчить им доступ к услугам по профилактике ВИЧ, уходу и лечению в связи с ВИЧ и избежать стигматизации или дискриминационного обращения. Государственный комитет по контролю за наркотиками и Государственная служба исполнения наказаний также подписали этот приказ и взяли на себя обязательство проводить профилактику ВИЧ среди ключевых затронутых групп населения. Учебные программы подготовки полицейских были обновлены в соответствии с приказом от декабря 2017 года и в настоящее время используются в полицейской академии для подготовки курсантов и сотрудников полиции.

Было разработано 12 учебных модулей для судей, чтобы обеспечить непрерывную подготовку судей без отрыва от работы по новым уголовным законам, в том числе

касающимся контроля над наркотиками и секс-бизнеса. Более 500 справочных пособий с модулями на кыргызском и русском языках были распространены среди всех правоохранительных и пенитенциарных учреждений, а также учебных заведений правоохранительных/ пенитенциарных органов. Хотя эти модули не имеют прямого отношения к ВИЧ/ туберкулезу, они являются важным инструментом для поощрения прав человека людей, употребляющих наркотики, и работников секс-бизнеса.

Хотя мероприятия по повышению осведомленности законодателей были не столь структурированными, исполнители программ поддерживали постоянный контакт с законодателями в связи с продолжающейся реформой законодательства в Кыргызстане. Гражданское общество непосредственно способствовало улучшению защиты ключевых групп населения в основных правовых актах, таких как Уголовный кодекс и Кодекс о проступках, посредством взаимодействия с законодателями. Оно также помогло предотвратить усилия по принятию законодательства об иностранных агентах и «нетрадиционных» сексуальных отношениях – под влиянием аналогичных российских законов, - что существенно затруднило бы оказание услуг по профилактике ВИЧ ключевым затронутым группам населения.

Среднесрочная оценка выявила множество примеров того, как программы по защите прав человека, направленные на осуществление мониторинга под руководством сообществ или обучение медицинских работников по вопросам прав человека, косвенно способствовали повышению осведомленности сотрудников правоохранительных органов. Например, мониторинг соблюдения прав человека под руководством сообществ был эффективно встроен в учебные мероприятия для судей и сотрудников правоохранительных органов с использованием практических примеров нарушений прав человека, с которыми сталкиваются ключевые и уязвимые группы населения. Мониторинг сыграл свою роль также в обеспечении внесения поправок в национальные законы и правоприменительную практику (см. тематическое исследование о мониторинге применения нового Уголовного кодекса и Кодекса о правонарушениях, проведенном под руководством ключевых групп населения). Установка видеокамер во всех пунктах предоставления опиоидной заместительной терапии (ОЗТ) в целях повышения безопасности привела к сокращению числа случаев произвольного задержания клиентов полицией без достаточных оснований только потому, что они вышли из пункта ОЗТ.

Мероприятия по повышению осведомленности также способствовали повышению эффективности других программ по правам человека. Например, один из действующих членов парламента сыграл ключевую роль в принятии решения о выделении государственного финансирования НПО для предоставления комплексных услуг по социальной и медицинской поддержке после того, как узнал о программах, с которыми ознакомились участники учебной поездки в Германию.

Проведенный общественным фондом AFEW мониторинг соблюдения вышеназванного приказа министерства внутренних дел и влияния порядка и разъяснительной работы среди работников полиции на поведение полиции в отношении снижения вреда свидетельствует о том, что знания и практика сотрудников полиции в отношении людей, употребляющих наркотики, улучшились после проведения мероприятий по повышению осведомленности. Хотя изменения в законодательстве способствовали этому прогрессу,

ключевые информанты считают, что обучение и разъяснительная работа среди работников полиции сыграли важную роль в изменении поведения и практики полиции в отношении ключевых групп населения.

Фонд FEW проводит мониторинг осведомленности сотрудников полиции о приказе министерства внутренних дел № 946-р от 14 декабря 2017 года (о роли полиции в профилактике ВИЧ-инфекции) до и после проведения мероприятий по повышению осведомленности и обучению сотрудников полиции. Этот мониторинг помогает изучать, как такое обучение влияет на знания обученных сотрудников в долгосрочной перспективе, и меняет ли и как это меняет их поведение по отношению к людям, употребляющим наркотики, и работникам секс-бизнеса. Имеющиеся результаты мониторинга, полученные из 12 городов, показывают, что обучение и разъяснительные мероприятия повысили уровень знаний сотрудников полиции на 16%<sup>9</sup>. Аналогичным образом группы ЛГБТ сообщают о позитивных изменениях в реакции полиции на случаи насилия в отношении ЛГБТ.

Работники секс-бизнеса и группы потребителей наркотиков сообщают, что в результате реформы уголовного кодекса полиция больше не может задерживать секс-работников и что насилие в отношении людей, употребляющих наркотики, со стороны сотрудников правоохранительных органов снизилось. Однако для информирования сотрудников полиции об изменениях в законодательстве необходимы дополнительные учебные и просветительские мероприятия. «Стратегические» судебные разбирательства также помогли бы преодолеть атмосферу безнаказанности, связанную с злоупотреблением властью полицией в отношении ключевых групп населения. Несколько ключевых информантов утверждали, что безнаказанность приводит к постоянным нарушениям прав ключевых групп населения, несмотря на все усилия, прилагаемые в рамках политических и информационно-разъяснительных мероприятий.

В 2018-2019 годах работники секс-бизнеса и люди, употребляющие наркотики, сообщали об увеличении случаев вымогательства со стороны сотрудников полиции. Мониторинг, проведенный работниками секс-бизнеса, показал, что полиция останавливала секс-работников, пытаясь вымогать у них деньги в 2,4 раза чаще в 2018 году, чем в 2015 году, часто используя в качестве предлога утверждения о нарушениях общественного порядка. Полиция по-прежнему оставалась основным источником насилия в отношении женщин и мужчин – работников секс-бизнеса, и мониторинг показал, что сотрудники полиции несут ответственность за 82% всех задокументированных случаев насилия в отношении работников секс-бизнеса.

Среднесрочная оценка позволяет предположить, что мероприятия по повышению осведомленности помогли снизить негативное воздействие деятельности полиции на некоторые ключевые группы населения; работники секс-бизнеса продолжают сообщать о регулярных нарушениях прав человека полицией. Однако эта деятельность может только смягчить, но не устранить общие негативные последствия криминализации таких групп населения, отрицательные последствия укоренившейся культуры безнаказанности,

---

<sup>9</sup> Союз граждан и органов внутренних дел во имя профилактики ВИЧ-инфекции. AFEW.KG. В сетевом доступе: [http://afew.kg/projects\\_FSK2\\_end.html](http://afew.kg/projects_FSK2_end.html)

которой пользуются сотрудники полиции в случае злоупотреблений в отношении ключевых групп населения, и возросшего консерватизма в Кыргызстане.

**Таблица 7. Примеры мероприятий по повышению уровня осведомленности законодателей и сотрудников правоохранительных органов**

Описание видов деятельности	Исполнитель	Место
<p>Учебные программы подготовки сотрудников полиции были обновлены с учетом положительных изменений, внесенных приказом министерства внутренних дел № 946-р от 14 декабря 2017 года. Учебные программы полностью включены в учебную программу полицейской академии для курсантов и сотрудников полиции. Представители ЛЖВ и других ключевых групп населения участвовали, хотя и не регулярно, в подготовке инструкторов и в тренингах для сотрудников полиции в качестве консультантов.</p>	<p>ОСК, ПРООН, ОФ AFEW, сеть ЛЖВ, «Кыргыз Индиго»</p>	<p>На национальном уровне</p>
<p>В период с 2018 по 2020 год более 700 курсантов и сотрудников полиции прошли обучение по вопросам профилактики ВИЧ среди ключевых групп населения. Тренинг проводился на основе приказа МВД №946-р.</p>	<p>ОФ AFEW, НПО «Таис плюс», ОСК, Сеть людей, живущих с ВИЧ, «Кыргыз Индиго»</p>	<p>На национальном уровне</p>
<p>В октябре 2019 года состоялась ознакомительная поездка в Германию с участием высокопоставленных должностных лиц, включая начальника штаба Государственной службы исполнения наказаний, руководящего сотрудника полиции, ответственного за общественный порядок, врачей-наркологов и представителей ключевых затронутых групп населения. Основной целью учебной поездки была демонстрация свободной от коррупции практики взаимодействия полиции с ключевыми группами населения в контексте профилактики ВИЧ.</p>	<p>Ассоциация AIDS Hilfe, ПРООН</p>	<p>На национальном уровне</p>
<p>Генеральная прокуратура разработала руководство для прокуроров о том, как обеспечить точное и единообразное выполнение закона «О ВИЧ/СПИДе в Кыргызской Республике», который также касается вопросов принудительного тестирования на ВИЧ (в рамках уголовного расследования)<sup>10</sup>, стигматизации и дискриминации людей, живущих с ВИЧ / СПИДом.</p>	<p>Генеральный прокурор, ОСК.</p>	<p>На национальном уровне</p>
<p>Аппарат национального омбудсмена обновил состав Совета по продвижению и защите прав человека ключевых групп населения в 2019 году. Все члены этого Совета являются либо представителями ключевых групп населения, либо лицами, работающими в НПО, которые предоставляют услуги ключевым группам населения.</p>	<p>ОСК</p>	<p>На национальном уровне</p>
<p>Более 50 судей прошли обучение по вопросам применения нового Уголовного кодекса, Кодекса о проступках и Уголовно-процессуального кодекса.</p>	<p>ОСК, ОФ AFEW</p>	<p>На национальном уровне</p>

<sup>10</sup> Такое тестирование допускается только при наличии санкции суда в ответ на запрос следователя полиции или прокурора (статья 7 Закона №149 от 3 августа 2005 г. «О ВИЧ/СПИДе в Кыргызской Республике»).



Программа включала вопросы, касающиеся судебных решений по преступлениям, связанным с наркотиками, и соблюдения прав человека людей, употребляющих наркотики, и других ключевых групп населения.

## Рекомендации

- Продолжить проведение мероприятий по повышению осведомленности и обучению сотрудников правоохранительных органов, судей и законодателей. Использовать эти тренинги как средство доведения результатов мониторинга, проводимого ключевыми группами населения, до сведения правоохранительных органов, судей и законодателей. Создать систему непрерывных курсов повышения квалификации для сотрудников правоохранительных органов. Расширить участие ключевых групп населения в таких тренингах.
- Осуществлять взаимодействие с Региональным офисом ПРООН для Восточной Европы и Центральной Азии (ВЕЦА) в целях содействия участию старших сотрудников органов системы правосудия из Кыргызстана в региональных семинарах для судей в регионе ВЕЦА.
- Поддерживать полицию, пенитенциарные учреждения, органы юстиции в продвижении достижений в области реформы уголовного права и полиции путем взаимодействия с региональными и глобальными сетями, такими как Глобальная ассоциация правоохраны и общественного здравоохранения.
- Предоставить возможность гражданскому обществу, в том числе журналистам и юристам, бороться с коррупцией в полиции и злоупотреблением властью в отношении ключевых затронутых групп населения, в том числе путем «стратегических» судебных процессов против такой практики при поддержке профессиональных юристов в области прав человека.

Программная область – ВИЧ	Балл	
	Исходный	Среднесрочный
Правовая грамотность («Знай свои права»)	1,0	2,0

В соответствии с рекомендациями, выработанными по итогам исходной оценки, были значительно расширены тренинги по программе «Знай свои права» и мероприятия по повышению правовой грамотности, чтобы охватить все ключевые группы населения по вопросам ВИЧ. Быстрые темпы изменения основных законов в Кыргызстане создали проблему для программ «Знай свои права» из-за частой возникающей необходимости обновления учебных материалов и переподготовки инструкторов и представителей ключевых групп населения по национальным юридическим нормам и правам. Одно из препятствий создавала также уверенность ключевых групп населения в своей способности защищать свои права. Все заинтересованные стороны из ключевых групп населения сообщили, что правовая грамотность среди ключевых групп населения значительно возросла в результате тренингов по правовой грамотности и повседневного взаимодействия с уличными адвокатами.

Расширение масштабов деятельности по повышению правовой грамотности было достигнуто благодаря проведению семинаров по повышению осведомленности для представителей различных ключевых групп населения, распространению материалов программы «Знай свои права» в Интернете и в печатном виде, а также постоянной деятельности параюристов, работающих с ключевыми группами населения по принципу

«равный-равному». Ключевые информанты отмечали, что по меньшей мере 800 человек из ключевых групп населения прошли тренинги по правовой грамотности в классе или получили печатные материалы по теме «Знай свои права». Все сети ключевых групп населения проводят по крайней мере один очный тренинг в год для 30-50 участников каждый, хотя в 2020 году такие тренинги пришлось заменить из-за COVID-19 сочетанием небольших очных тренингов и семинаров в режиме онлайн. Сеть людей, живущих с ВИЧ, ежегодно проводит три или четыре семинара в разных провинциях, в том числе для родителей детей, живущих с ВИЧ.

В то время как повышение правовой грамотности должно позволить ключевым группам населения все более активно отстаивать свои права и добиваться защиты своих прав, некоторые представители ключевых групп населения выразили скептицизм по поводу их реальной способности делать это. Например, исследование, проведенное в 2019 году среди работников секс-бизнеса показало, что, хотя секс-работники в подавляющем большинстве знают, что секс-работа не является уголовно наказуемой в Кыргызстане, они также утверждали, что не могут защитить и восстановить свои права в случаях насилия или вымогательства со стороны полиции, потому что ни прокуратура, ни система правосудия не реагируют на жалобы секс-работников. Всего несколько бесплатных юристов готовы поддержать секс-работников в делах, касающихся злоупотреблений со стороны полиции. Имея мало шансов на профессиональную юридическую поддержку и нечувствительность системы уголовного правосудия к их жалобам, работники секс-бизнеса не готовы бороться за свои права против полиции.

Продолжающаяся правовая реформа требовала частого обновления учебных программ и материалов, а также переподготовки инструкторов, параюристов и населения. Некоторые ключевые информаторы сообщили, что параюристам и даже профессиональным юристам было трудно идти в ногу с этими быстрыми изменениями правовых норм.

Ключевые затронутые группы населения улучшили также свои навыки мониторинга соблюдения прав человека и способность к конструктивному взаимодействию с властями<sup>11</sup>.

## **Рекомендации**

- Поощрять и давать возможность представителям ключевых групп населения проходить формальное юридическое обучение и лицензирование, чтобы создать пул профессионалов из ключевых групп населения, способных передавать правовые знания своим сообществам.
- Продолжать создавать легкодоступные видео/ подкасты в режиме онлайн по основным правовым вопросам, которые встают перед ключевыми группами населения в повседневной жизни. Приглашать национальных и международных практикующих юристов, известных представителей ключевых групп населения для проведения коротких видео/ подкаст презентаций на доступном и практичном языке.
- Популяризировать истории успеха представителей ключевых групп населения, ищущих и получающих средства правовой защиты в случае нарушения их прав, в том числе в результате судебных разбирательств, посредничества и других видов вмешательства, чтобы

---

<sup>11</sup> См. пример мониторинга применения недавно принятого Уголовного кодекса людьми, употребляющими наркотики, в разделе о мониторинге и реформировании политики, правил и законов ниже.

побудить людей добиваться возмещения ущерба. Делать акцент на важности постоянного конструктивного диалога между государственными служащими, гражданским обществом, ключевыми затронутыми группами населения и работниками здравоохранения, чтобы содействовать уважению прав всех групп населения.

Программная область – ВИЧ	Балл	
	Исходный	Среднесрочный
Юридические услуги	2,0	2,5

В этой программной области был достигнут заметный прогресс: все рекомендации, сделанные по итогам исходной оценки, были выполнены полностью или частично.

Хотя количество уличных адвокатов сократилось с 36 до 27, охват программой ключевых групп населения в Бишкеке, Оше, Джалал-Абаде и Караколе расширился в результате предоставления параюридических услуг людям, чьи права были нарушены, и проведения тренингов по правовой грамотности для сообществ в целом. Уличные адвокаты, большинство из которых сами являются представителями ключевых групп населения или имеют большой опыт работы непосредственно с ними, теперь доступны по крайней мере через Интернет для всех НПО, работающих с ключевыми группами населения. По словам некоторых ключевых информантов, хотя сокращение числа уличных адвокатов стало результатом сокращения бюджета, в конечном итоге оптимизация услуг уличных адвокатов сделала их более экономически эффективными и, следовательно, более привлекательными для правительства с точки зрения будущих инвестиций.

Ключевые информанты отмечали, что качество юридических услуг уличных адвокатов улучшилось. Они объяснили это совершенствованием мониторинга деятельности уличных адвокатов со стороны поставщиков технической поддержки, таких как Открытое общество – Кыргызстан, и назначением четырех профессиональных юристов в качестве наставников уличных адвокатов. Интервьюируемые также отметили, что уличные адвокаты помогли повысить способность людей из ключевых групп населения самостоятельно защищать свои права.

Однако доступ к юридической помощи еще не стал частью обычного предоставления услуг в сфере ВИЧ. Многие респонденты по-прежнему считают работу уличных адвокатов скорее информационно-разъяснительной деятельностью, чем неотъемлемой частью услуг, и это мнение разделяют сами уличные адвокаты. Тот факт, что доступ к юридическим услугам не является частью обычной деятельности по мониторингу и оценке услуг по ВИЧ, свидетельствует об отсутствии интеграции этих услуг.

В парламент был внесен законопроект, предусматривающий включение параюристов в государственную систему бесплатной юридической помощи. Если это станет законом, параюристы получат официальное признание, а некоторые их услуги будут оплачиваться государством; параюристы будут действовать как связующее звено между клиентами из уязвимых групп населения и профессиональными юристами.

В 2019 году Аппарат омбудсмена обновил состав Совета по защите прав человека ключевых групп населения в качестве канала для передачи результатов мониторинга соблюдения прав человека в Аппарат. До настоящего времени омбудсмен не включал информацию о ключевых группах населения или полученную от них информацию в свои ежегодные отчеты Национальному парламенту.

**Таблица 8. Иллюстративный пример юридических услуг**

Описание видов деятельности	Исполнитель	Место
Программа уличных адвокатов/ параюристов была оптимизирована в целях повышения ее экономической эффективности. С участием 27 уличных адвокатов программа расширила свой охват для обучения и предоставления услуг ключевым группам населения в Бишкеке, Оше, Джалал-Абаде и Караколе. Четыре профессиональных юриста помогают уличным адвокатам повышать качество их услуг.	ОСК, сети ключевых групп населения	На национальном уровне. Все НПО, работающие с ключевыми затронутыми группами населения, имеют доступ к уличным адвокатам, по крайней мере, по телефону/ Интернету
В 2020 году был создан специальный реестр из 24 профессиональных юристов, прошедших тренинги по вопросам о ключевых группах населения, для оказания бесплатной юридической помощи людям, употребляющим наркотики. Реестр был разослан во все отделения полиции и суды Бишкека и Чуйской области, чтобы сотрудники полиции и судьи могли связаться с ними в случае задержания или судебного преследования человека, употребляющего наркотики. В будущем планируется распространить его на все регионы.	ОСК, Юристы за права человека	Бишкек, Чуйская область
Законопроект о внесении изменений в Закон от 16.12.2016 № 201 «О гарантированной государством юридической помощи» был внесен в Национальный парламент в апреле 2020 г. Законопроект определяет параюридические услуги как часть гарантированной государством юридической помощи.	Члены парламента	На национальном уровне

### Рекомендации

- Включить доступ к юридической помощи во все проекты по предоставлению услуг, чтобы люди, получающие медицинские услуги в сфере ВИЧ, имели также доступ к юридическим или посредническим услугам в случае необходимости. Обеспечить, чтобы системы МиО включали показатели доступа к юридическим услугам и собирали данные об их влиянии на непрерывность лечения.
- Пригласить профессиональные правозащитные организации, такие как ADILET, к поддержке стратегических судебных процессов для продвижения прав человека ключевых затронутых групп населения и привлечения виновных к ответственности.

- Улучшить координацию между различными механизмами мониторинга соблюдения прав человека, такими как коалиция CEDAW, сети ключевых групп населения, омбудсменов, реестр адвокатов, прошедших подготовку по делам о наркотиках, уличные адвокаты и их наставники, а также группы мониторинга соблюдения прав человека, чтобы обеспечить координацию, согласованность и стратегическую направленность мероприятий по мониторингу и информационно-разъяснительной деятельности. Следует рассмотреть возможность создания центрального хранилища задокументированных случаев, такого как платформа ReACT.

Программная область – ВИЧ	Балл	
	Исходный	Среднесрочный
Мониторинг и реформирование политики, правил и законов	3,0	3,5

Эта область является одной из наиболее передовых, и все рекомендации, сделанные по итогам исходной оценки, в той или иной степени выполняются. С момента проведения исходной оценки контроль за соблюдением прав человека, осуществляемый уличными адвокатами, сетями ключевых групп населения и организациями гражданского общества, стал оказывать больше влияния на содержание дискуссий о реформе законодательства и политики.

Ключевые группы населения внимательно контролировали применение новых уголовных законов, уделяя особое внимание документированию случаев наложения чрезмерных штрафов и выражая озабоченность по этому поводу в делах о наркотиках. Чрезмерные штрафы в качестве наказания за преступления и правонарушения, связанные с наркотиками, создали проблему в результате компромисса, достигнутого парламентариями в ходе обсуждения нового Уголовного кодекса и Кодекса о проступках. Новые кодексы заменяют лишение свободы в качестве наказания за мелкие преступления, связанные с наркотиками, такие как хранение наркотиков без намерения их продажи, штрафами, но допускают очень высокий верхний порог для таких штрафов и широкие дискреционные полномочия для прокуроров и судей устанавливать их. В отчете 2019 года, подготовленном представителями людей, употребляющих наркотики, о результатах мониторинга под руководством сообществ, была отмечена практика наложения чрезмерно высоких штрафов и показано ее негативное влияние на права лиц, употребляющих наркотики, включая право на здоровье. По словам нескольких ключевых информантов, этот отчет помог изменить правоприменительную практику, отказавшись от введения драконовских штрафов за хранение наркотиков.

Ряд опрошенных лиц сообщили, что контроль со стороны гражданского общества и подготовка общинных медработников привели к более строгому соблюдению конфиденциальности информации о людях, живущих с ВИЧ, и людях, употребляющих наркотики. Однако в Кыргызстане продолжается официальная регистрация лиц, употребляющих наркотики, что традиционно приводит к серьезным нарушениям конфиденциальности.

Общественный совет при Министерстве здравоохранения Кыргызской Республики и попечительские советы центров по борьбе со СПИДом сыграли важную роль в передаче органам здравоохранения результатов проведенного сообществами мониторинга правовых барьеров для закупки АРВ-препаратов и предметов медицинского назначения

(«pereboi.kg»). Эта информация играет важную роль в корректировке системы закупок лекарств и в принятии правительством мер по устранению дефицита запасов.

Среднесрочная оценка выявила широкую информационно-разъяснительную деятельность организаций сообществ, направленную на пресечение вредных законодательных инициатив, продвижение законодательства для улучшения правовой среды для ключевых и уязвимых групп населения и мобилизацию внешнего давления на правительство в целях совершенствования законов и их применения. В результате некоторых из этих мероприятий были достигнуты значительные успехи.

Организации сообществ мобилизовали свои усилия против нескольких попыток принять законодательство, которое могло бы нанести ущерб мерам в ответ на ВИЧ, включая попытку вновь криминализировать работу в сфере сексуальных услуг, запретить «пропаганду гомосексуализма» и ввести российский закон «об иностранных агентах». Давление со стороны кыргызских организаций гражданского общества и международных учреждений, таких как ПРООН и Управление Верховного комиссара по правам человека, привело к тому, что эти инициативы были отклонены.

Отчеты НПО правозащитным механизмам Организации Объединенных Наций способствовали принятию правительством обязательств по решению ряда проблем, касающихся прав человека в контексте борьбы против ВИЧ. Правительство приняло резолюции в ответ на рекомендации, вынесенные в рамках процесса универсального периодического обзора ООН и обзора, проведенного Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин, что стало первым шагом на пути реформирования национального законодательства, с тем чтобы обеспечить предоставление услуг по ВИЧ с учетом гендерных аспектов и создать условия для просвещения по вопросам ВИЧ и всестороннего полового просвещения без согласия родителей.

За внесение изменений в законодательство выступают также группы гражданского общества. В результате в 2020 году Кыргызстан привел исполнение своего закона о домашнем насилии в соответствие с новым уголовным законодательством, ужесточив санкции за незаконную регистрацию браков и кражу невест. Ведется также работа с парламентариями над законопроектом о снижении возраста согласия на тестирование на ВИЧ с 18 до 14 лет. По состоянию на январь 2021 года этот законопроект еще не был внесен в парламент.

В 2019 году Генеральная прокуратура сообщила в страновом отчете для Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) о разработке руководства для прокуроров по контролю за осуществлением закона о ВИЧ/СПИДе, включая вопросы, касающиеся защиты права на соблюдение конфиденциальности и права на свободу от дискриминации. Рекомендация КЛДЖ, на которую ссылалась прокуратура, является прямым результатом адвокационной деятельности гражданского общества. С другой стороны, пока прокуратура использует руководство только внутри страны и не опубликовала документ для публичного ознакомления.

В соответствии с рекомендациями КЛДЖ Кыргызстану, прокуратура начала кампанию по проверке «наличия зарегистрированных заявлений и жалоб о насилии со стороны сотрудников полиции в отношении женщин, занимающихся проституцией, включая

принудительное тестирование на ВИЧ и другие заболевания, передаваемые половым путем»<sup>12</sup>. Проверка не принесла результатов, поскольку работники секс-бизнеса не подавали официальных жалоб, однако прокуратура сообщила, что неофициальная информация была «принята во внимание» для дальнейшей работы по этому вопросу.

Подзаконные акты о государственных закупках социальных услуг, в том числе услуг по профилактике ВИЧ, предусматривают закупку услуг для бездомных лиц из ключевых затронутых групп населения, а также предоставление убежищ жертвам гендерного насилия. Однако до настоящего времени бюджетные средства на эти цели не выделены и контракты на оказание услуг не заключены. Организации гражданского общества продолжают выступать за выделение бюджетных средств и заключение контрактов на такие услуги.

**Таблица 9. Примеры мероприятий по реформированию законодательства и нормативно-правовой базы**

Описание видов деятельности	Исполнитель	Место
Группы работников секс-бизнеса опубликовали отчет, основанный на результатах мониторинга, проведенного сообществами, в котором документально показано, как новые Уголовный кодекс и Кодекс о проступках сказываются на работниках секс-бизнеса, включая трансгендерных секс-работников, хотя секс-работа не является уголовно наказуемой <sup>*****</sup> . В отчете отмечается, что полиция продолжает вымогать деньги у секс-работников и трансгендерных лиц.	НПО «Таис плюс», НПО «Подруга» и сеть NSWP	На национальном уровне
В 2019 г. была создана база данных ReACT для мониторинга соблюдения прав человека под руководством сообществ. База данных включает сведения о нарушениях прав человека в отношении ЛГБТ, работников секс-бизнеса, людей, живущих с ВИЧ, и людей, употребляющих наркотики.	Альянс общественного здоровья (APH), Сеть ЛЖВ	На национальном уровне
Организации гражданского общества провели сравнительный анализ законодательной базы 2017-2019 гг., связанной с правами ЛГБТК и ВИЧ, в шести странах Восточной Европы и Центральной Азии: Армения, Беларусь, Грузия, Эстония, Кыргызстан и Северная Македония с участием кыргызских ЛГБТ-организаций <sup>+++++</sup> . На основе этого анализа в ноябре 2020 г. кыргызские организации сообществ представили совместный отчет Комитету ООН по правам человека о нарушениях прав человека по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности в Кыргызстане.	ЕСОМ, «Кыргыз Индиго» и НПО «Лабрис»	На национальном уровне
Проведена ежегодная оценка правовых барьеров в доступе к АРТ, и ее результаты были доведены до сведения парламента с призывом внести соответствующие поправки в законодательство.	Коалиции по готовности к лечению (ИТРС), ассоциация «Партнерская сеть»	На национальном уровне

<sup>12</sup> Об этой инициативе Кыргызстан сообщил КЛДЖ в 2019 году. В сетевом доступе: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fKGZ%2f5&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fKGZ%2f5&Lang=en)

В 2019 г. в рамках Государственной программы по преодолению ВИЧ-инфекции на 2017-2021 гг. был принят министерский план министерства внутренних дел. План был разработан с участием ключевых групп населения и предусматривает обновление учебного модуля для сотрудников полиции по вопросам прав человека и гендерным вопросам, касающимся ключевых затронутых групп населения, разработку программ по неприменению уголовного законодательства правоохранительными органами к лицам, употребляющим наркотики, и участие правоохранительных органов в обсуждении результатов индекса стигматизации в целях совершенствования их практики в отношении различных групп людей, живущих с ВИЧ, включая лиц, употребляющих наркотики, работников секс-бизнеса и ЛГБТИ.

ОСК,  
министерство  
внутренних дел

На  
национальном  
уровне

## Рекомендации

- Продолжить адвокационную деятельность в пользу включения результатов мониторинга под руководством сообществ в процесс принятия решений правительством. Продолжить практику представления неофициальных отчетов договорным органам Организации Объединенных Наций по правам человека с результатами мониторинга соблюдения прав человека, чтобы информировать правительство о мнении экспертов высокого уровня в отношении законодательства и политики.
- Платформа ReACT может служить для мониторинга соблюдения прав человека, если доработать нынешнюю универсальную структуру ReACT, чтобы она стала достаточно гибкой для удовлетворения нужд всех ключевых групп населения, а также потребностей в услугах и адвокационных проектах. Рассмотреть возможность поддержки всех существующих эффективных баз данных, созданных сообществами, и систем документирования данных о нарушениях прав человека, таких как системы, используемые в проекте Tais+ и ОСК, в целях создания двухуровневой системы документирования, в рамках которой простые и удобные в пользовании существующие базы данных сохранились бы в качестве одного из многих источников информации для участников платформы ReACT.

Программная область – ВИЧ	Балл	
	Исходный	Среднесрочный
Сокращение гендерной дискриминации в связи с ВИЧ, устранение пагубных гендерных норм и насилия в отношении женщин и девочек во всем их многообразии	2,0	2,0

Изменения в этой программной области были неоднозначными. С одной стороны, среднесрочная оценка выявила расширение деятельности по борьбе с гендерной дискриминацией. С другой стороны, резко сократилось финансирование прямых услуг для женщин, сталкивающихся с такой дискриминацией. Респонденты сообщали, что, по их мнению, уровень осведомленности по вопросам дискриминации и насилия по признаку пола повысился среди поставщиков услуг, ключевых затронутых групп населения, медицинских работников и сотрудников правоохранительных органов. Новый Уголовный кодекс и Кодекс о проступках, а также поправки к семейному законодательству улучшили правовую защиту женщин в случае насилия в семье и гендерного насилия.



Коалиция КЛДЖ, объединяющая НПО, которые занимаются гендерной проблематикой, активно участвовала в подготовке периодического обзора положения дел в Кыргызстане Комитетом Организации Объединенных Наций по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ); выступала за осуществление рекомендаций КЛДЖ; и разработала и внедрила учебный модуль для ключевых групп населения в целях повышения уровня знаний о национальных и международных стандартах в области гендерной дискриминации. Эта адвокационная деятельность привела к тому, что правительство представило подробный отчет о ходе выполнения рекомендаций.

Начиная с 2016 года в министерстве внутренних дел работает консультант по вопросам гендерного равенства, который занимается обеспечением соблюдения стандартов гендерного равенства во всех аспектах работы полиции. С 2014 года АМР США оказывает поддержку в организации курсов повышения квалификации по вопросам работы полиции с сообществами и гендерным вопросам, при этом последние занятия были проведены в ноябре 2020 года для сотрудников из Чуйской, Баткенской, Зилабадской и Ошской областей<sup>†††††††</sup>.

В результате многолетней информационно-разъяснительной работы, проведенной организациями гражданского общества, министерство здравоохранения утвердило в 2017 году клиническое руководство, которое позволило расширить доступ женщин, употребляющих наркотики, к услугам по охране репродуктивного здоровья<sup>13</sup>. Исследование, проведенное в Кыргызстане общественным фондом AFEW в 2019 году по вопросам оказания услуг по снижению вреда для женщин, употребляющих наркотики, показало, что национальные законы создают правовую среду, обеспечивающую защиту гендерного равенства и недискриминацию<sup>§§§§§§§</sup>.

Однако финансирование гендерных услуг, предоставляемых сообществами, сократилось в период с 2018 по 2020 год. НПО «Астерия» и «Подруга», которые предлагают услуги женщинам из ключевых групп населения, лишились финансирования несмотря на то, что, по сообщениям информантов, женщины, работающие в сфере сексуальных услуг, женщины, употребляющие наркотики, и транссексуалы, по-прежнему подвергаются стигматизации и дискриминации со стороны правоохранительных органов.

## **Рекомендации**

- Обеспечить предоставление надлежащего финансирования организациям, оказывающим услуги лицам, которые сталкивались с дискриминацией или насилием по признаку пола, в том числе женщины из ключевых групп населения. Сюда должны входить поставщики юридических услуг, такие как уличные адвокаты.
- Проводить гендерный аудит проектов по предоставлению услуг и адвокационной деятельности в целях оценки и повышения их гендерной чувствительности. Это должно включать использование моделей разработки программ с учетом гендерных аспектов другими крупными исполнителями и донорами, работающими в Кыргызстане или других странах Центральной Азии, такими как ПЕПФАР, и дезагрегирование всех программных показателей по гендерному признаку.
- Продолжить сотрудничество с правительством посредством участия в конструктивном диалоге с помощью договорных органов Организации Объединенных Наций, особенно КЛДЖ,

---

<sup>13</sup> «Ведение беременности, родов и послеродового периода у женщин, употребляющих психоактивные вещества».

чтобы улучшить применение международных стандартов в области гендерного равенства и недискриминации.

## **Программы по устранению барьеров в области прав человека для доступа к услугам в связи с туберкулезом**

Что касается программ по туберкулезу, масштаб программ остается ограниченным, хотя прогресс был заметен. Оценка в системе показателей для программ по туберкулезу повысилась со среднего значения 1 до 1,8 балла. Многие рекомендации, сделанные по итогам исходной оценки, были выполнены, хотя некоторые в очень ограниченном объеме и географическом охвате. Люди, живущие с туберкулезом, официально зарегистрированы в Кыргызстане как организация, объединяющая людей, больных туберкулезом, и их родственников. Наиболее заметным была разработка программ по сокращению стигматизации для населения в целом и учебных программ для медицинского персонала. Учет гендерных аспектов в программах по туберкулезу остается на низком уровне. Большое внимание уделяется доставке современных противотуберкулезных препаратов в Кыргызстан и обучению медицинских работников использованию этих лекарств, при этом меньше внимания уделяется барьерам в области прав человека, которые могут препятствовать доступу к услугам.

<b>Программная область – туберкулез</b>	<b>Балл</b>	
	<b>Исходный</b>	<b>Среднесрочный</b>
<b>Сокращение стигматизации и дискриминации</b>	1,0	1,5

В этой области был достигнут некоторый ограниченный прогресс, при этом рекомендации, сделанные по итогам исходной оценки, применялись на практике с разной степенью успеха. С 2016 по 2019 год АМР США оказало помощь Красному Полумесяцу в Кыргызстане и организации «Альтернатива в наркологии», чтобы охватить в общей сложности 588 711 человек просветительскими мероприятиями, направленными на повышение осведомленности населения по вопросам туберкулеза и на борьбу со стигматизацией и дискриминацией в отношении больных туберкулезом в сообществах<sup>\*\*\*\*\*</sup>. Сеть «TV People» в Кыргызстане, созданная в декабре 2018 года при поддержке ассоциации «Партнерская сеть», работает с людьми из уязвимых групп населения в целях распространения информации о туберкулезе для борьбы со стигматизирующими мифам. В 2019 году АМР США приступило к осуществлению пятилетнего проекта по расширению доступа к диагностике и лечению МЛУ-ТБ, который включает подготовку фтизиатров по вопросам борьбы со стигматизацией, уважения прав человека и повышения осведомленности населения в целом и уязвимых групп населения по вопросам борьбы со стигматизацией.

Организации гражданского общества уделяли приоритетное внимание сотрудничеству с имамами в целях уменьшения стигматизации и дискриминации в связи с туберкулезом среди религиозных людей. Сеть «TV People» в Кыргызстане работает с медресе и исламскими центрами по распространению брошюр с информацией о туберкулезе. В период с 2017 по 2020 год около 2000 священнослужителей посетили информационные семинары или получили письменную информацию о туберкулезе, в результате чего они призвали своих прихожан пройти тестирование на туберкулез и лечение туберкулеза.

Организации гражданского общества и органы здравоохранения периодически организовывали общественные просветительские кампании, такие как День борьбы с туберкулезом, для информирования широкой общественности по вопросам, касающимся туберкулеза и сокращения стигматизации, часто с участием религиозных лидеров и знаменитостей. В декабре 2019 года исполнительный директор Партнерства «Остановить туберкулез» и вице-мэр Бишкека подписали декларацию «Города без туберкулеза», в которой, в частности, предусматривается сокращение стигматизации и укрепление приверженности правам человека в рамках усилий по снижению заболеваемости туберкулезом в Бишкеке.

Организации гражданского общества выступили также за повышение качества и степени дезагрегированности по признаку пола статистических данных по туберкулезу и данных исследований. С назначением нового руководителя противотуберкулезной службы в 2019 году это направление адвокационной деятельности обещает принести более высокие результаты в реформировании противотуберкулезной службы, включая сбор и анализ данных.

### Рекомендации

- Включить компоненты по борьбе против стигматизации в связи с туберкулезом в каждую публичную просветительскую кампанию, имеющую отношение к туберкулезу и ориентированную на всех работников здравоохранения, и предоставить им соответствующую информацию.
- Обеспечить более эффективную интеграцию мер по сокращению стигматизации и дискриминации в связи с туберкулезом в соответствующие программы по правам человека в сфере ВИЧ и ТБ, чтобы улучшить координацию и согласованность действий, а также избежать дублирования. Программы таких организаций, как АМР США, ОСК «Общественное здравоохранение», общественный фонд АFEW, и программы, поддерживаемые Глобальным фондом, следует сопоставить, а усилия по улучшению координации следует осуществлять под руководством координационного механизма гражданского общества или СКК.

Программная область – туберкулез	Балл	
	Исходный	Среднесрочный
Тренинг для медработников по вопросам прав человека и медицинской этики в сфере туберкулеза	1,0	2,0

В этой программной области был достигнут определенный прогресс, хотя масштабы учебной подготовки остаются незначительными. АМР США является ведущей организацией, поддерживающей проведение тренингов без отрыва от работы для всех медицинских работников, в том числе по вопросам медицинской этики и борьбы со стигматизацией. В 2017 году АМР США поддержало разработку нового учебного пособия для фтизиатров, в котором рассматриваются вопросы медицинской этики, прав человека, стигматизации и недискриминации, обязанности лечить, конфиденциальности и осознанного согласия. Пособие было включено в учебную программу на 2019 год. Благодаря усилиям организаций гражданского общества многопрофильные бригады по оказанию противотуберкулезной помощи были включены в программу социального

контракта в Кыргызстане. Группы гражданского общества проводят тренинг с этими бригадами и контролируют предоставление медицинской помощи без дискриминации.

Значительно расширился мониторинг стигматизации и дискриминации в области предоставления услуг в связи с туберкулезом. Исследование индекса стигматизации в связи с ВИЧ, проведенное в 2019-2020 годах, включало в себя вопросы, связанные со стигматизацией и дискриминацией при оказании услуг по туберкулезу. Несколько организаций гражданского общества, в том числе Сеть «TB People» в Кыргызстане, регулярно проводили мониторинг стигматизации и дискриминации при оказании услуг по туберкулезу, в том числе с помощью веб-платформ, таких как PEREBOI.KG, OneImpact и ReACT.

## Рекомендации

- Включить модули по правам человека, стигматизации, дискриминации и медицинской этике в программы дослужебной подготовки и обучения без отрыва от работы всех для медицинских работников, включая врачей общей практики и специалистов по оказанию услуг в связи с туберкулезом.
- Обеспечить использование в ходе учебных занятий для работников здравоохранения последних результатов мониторинга соблюдения прав человека, проведенного ключевыми и уязвимыми группами населения, затронутыми ВИЧ и туберкулезом. Обучение должно включать практические занятия для слушателей, основанные на реальных жизненных ситуациях; особое внимание следует уделять общению и посредничеству для преодоления ситуаций, связанных с отсутствием доверия между врачами и пациентами.
- Пропагандировать примеры того, как лечение, основанное на фактических данных, может способствовать выполнению рекомендаций медицинских работников, не прибегая к угрозам принудительного лечения.

Программная область – туберкулез	Балл	
	Исходный	Среднесрочный
Повышение осведомленности законодателей и сотрудников правоохранительных органов	0,0	1,0

В этой программной области был достигнут незначительный прогресс. В 2019 году была обновлена программа подготовки сотрудников полиции без отрыва от работы, чтобы отразить изменения в приказе министерства внутренних дел, касающиеся ВИЧ и туберкулеза, применительно к ключевым группам населения, особенно лицам, употребляющим наркотики, и заключенным. Этот модуль имеет широкий охват, поскольку такую подготовку проходят все будущие полицейские. Однако Сеть «TB People» в Кыргызстане не принимала участия в учебных занятиях и не участвовала в тренингах. В то время как законодателей и сотрудников правоохранительных органов иногда приглашают на конференции и другие встречи, общественные информационно-разъяснительные мероприятия не носят регулярного характера. Совет по защите прав человека ключевых групп населения при омбудсмене в обновленном составе может стать инструментом для взаимодействия с законодателями, поскольку он ежегодно отчитывается перед парламентом, но в докладе омбудсмена в последний раз туберкулез упоминался в 2018 году.

## Рекомендации

- Рассмотреть возможность создания общедоступных видео/аудио лекций для сотрудников правоохранительных органов, юристов, лидеров сообществ и законодателей с кратким объяснением особенностей борьбы против туберкулеза, способов преодоления стигматизации в отношении ключевых и уязвимых групп населения, а также изложением передовой практики из разных стран.
- Включить Сеть «ТВ People» в Кыргызстане в программы подготовки сотрудников правоохранительных органов; укрепить потенциала Сети «ТВ People» в Кыргызстане, в том числе по межсекторальным вопросам, касающимся профилактики ВИЧ и туберкулеза, ухода и лечения, например, чтобы они понимали, что борьба против туберкулеза является также частью мер по уменьшению вреда, а права человека являются одним из инструментов повышения результатов лечения туберкулеза.

Программная область – туберкулез	Балл	
	Исходный	Среднесрочный
Правовая грамотность	2,0	2,5

В этой области Кыргызстан добился ограниченного прогресса. В 2019 и 2020 годах около 75 человек, больных туберкулезом, со всей страны приняли участие в тренингах по теме «Знай свои права»; около половины из них работали в секторе борьбы против ВИЧ или с мигрантами, а остальные – непосредственно с людьми, затронутыми туберкулезом. В учебные модули по ВИЧ для ключевых групп населения и поставщиков услуг были внесены изменения, чтобы включить в них информацию о связанных с туберкулезом вопросов прав человека, в том числе о стигматизации и правах человека. Некоторую информацию о туберкулезе и правах человека ключевым группам населения предлагают уличные адвокаты, но комплексная подготовка уличных адвокатов и активистов из ключевых групп населения по вопросам туберкулеза была отложена в 2020 году из-за COVID. Сеть «ТВ People» в Кыргызстане распространяла брошюры по вопросам стигматизации и дискриминации в группах населения, затронутых туберкулезом. Она также оказывала базовую юридическую поддержку больным туберкулезом, например помощь в получении документов, удостоверяющих личность.

## Рекомендации

- Включить компоненты по туберкулезу во все программы тренингов по правам человека в сфере ВИЧ и обеспечить, чтобы изучению этих материалов уделялось достаточно времени в рамках учебных программ и чтобы подготовку по этим вопросам осуществляли люди, обладающие специальными знаниями в области туберкулеза и защиты прав человека.
- Разработать и распространить краткое пошаговое руководство по наиболее распространенным формам дискриминации среди людей, затронутых туберкулезом, ключевых и уязвимых групп населения. Это руководство должно включать контактную информацию для органов здравоохранения, учреждений по правам человека, органов правосудия и групп гражданского общества.

Программная область – туберкулез	Балл	
	Исходный	Среднесрочный
Юридические услуги	0,0	1,0

Людам, затронутым туберкулезом, предоставляются ограниченные юридические услуги. Сеть «TB People» оказывает базовую юридическую поддержку людям с ТБ по принципу «равный равному», такую как помощь в получении документов, удостоверяющих личность, или преодоление препятствий для прохождения тестирования и получения лечения. С 2020 года уличные адвокаты оказывают свои услуги клиентам по направлению Сети «TB People» в Кыргызстане и Красного Полумесяца. Ключевые информанты сообщили, что новый руководитель противотуберкулезной службы в Кыргызстане, созданный в 2019 году, был в большей степени готов к прямому взаимодействию с НПО по вопросам мониторинга нарушений конфиденциальности в нарушение прав человека и осуществления посредничества в таких случаях.

### Рекомендации

- Обеспечить, чтобы каждый уличный адвокат и наставник прошел подготовку по вопросам дискриминации в связи с туберкулезом и по рассмотрению таких случаев и понимал специфические эпидемиологические, культурные и правовые особенности региона, а также ключевых и уязвимых групп населения.
- Рассмотреть вопрос о включении компонента по туберкулезу в программы профессиональной подготовки для территориальных ассоциаций адвокатов и особенно для юристов, которые оказывают гарантированную государством бесплатную юридическую помощь.

Программная область – туберкулез	Балл	
	Исходный	Среднесрочный
Мониторинг и реформирование политики, правил и законов в сфере туберкулеза	2,0	2,5

Мониторинговая деятельность гражданского общества и ключевых групп населения расширялась по мере того, как сети ключевых групп населения, уличные адвокаты и Сеть «TB People» в Кыргызстане становились более активными. Внедрение таких инструментов мониторинга, как платформы REACT и OneImpact, ускоряет расширение мониторинга. Результатом адвокационной работы гражданского общества стало распоряжение министерства здравоохранения о привлечении НПО к мониторингу качества услуг по туберкулезу, закупки лекарств и соблюдения прав человека. Министерство создало также в центрах по борьбе с туберкулезом попечительские советы, которые передают результаты мониторинга, осуществляемого сообществами, администраторам здравоохранения, отвечающим за корректировку методов оказания медицинской помощи в целях более полного удовлетворения потребностей пациентов, в том числе людей из ключевых затронутых групп населения.

Благодаря многолетней адвокационной деятельности гражданского общества министерство здравоохранения и Агентство медицинского страхования приняли в

2019 году приказ, согласно которому семейные врачи и медсестры получают компенсацию за успешное лечение больных туберкулезом. Организации гражданского общества выступают за внедрение такой практики по всей стране, поскольку, по их мнению, этот порядок является важнейшим условием для улучшения услуг, предоставляемых людям, страдающим туберкулезом, и сокращения случаев стигматизации и дискриминации.

В результате этой реформы и адвокационной деятельности организаций гражданского общества в феврале 2019 года в закон «О защите населения от туберкулеза» были внесены поправки, направленные на развитие амбулаторного лечения, расширение услуг по лечению мигрантов, продвижение экономических прав, людей с туберкулезом, в том числе безработных, повышение качества отчетности пенитенциарных и правоохранительных органов по туберкулезу, а также соблюдение международных договоров, участником которых является Кыргызская Республика.

Адвокационная деятельность Сети «TV People» в Кыргызстане и других организаций гражданского общества привела к тому, что министерство здравоохранения приняло приказ о предоставлении лечения туберкулеза без необходимости регистрации пациентов по месту жительства. Этот шаг улучшает доступ к противотуберкулезным услугам для внутренних мигрантов, у которых часто нет такой регистрации.

В итоге многолетней адвокационной работы гражданского общества и юристов-правозащитников с 1 января 2019 года вступил в силу закон о пробации. Закон предусматривает меры, позволяющие бывшим заключенным быстро проходить социальную реабилитацию, в том числе путем получения необходимых документов и продолжения медицинского лечения, такого как АРТ, ОЗТ или лечение туберкулеза. Межведомственная рабочая группа по условно-досрочному освобождению при министерстве юстиции, в состав которой входят группы гражданского общества, работает над тем, чтобы программы реабилитации до и после освобождения помогали бывшим заключенным получить доступ к услугам по ВИЧ и туберкулезу в сообществе.

### **Рекомендации**

- Внедрить практику проведения оценок воздействия каждого правового и политического документа, касающегося туберкулеза, уделяя особое внимание оценке воздействия на стигматизацию, дискриминацию и другие препятствия для ключевых и уязвимых групп населения в доступе к лечению туберкулеза. Оценка воздействия должна быть доступна для широкого круга заинтересованных сторон, чтобы способствовать конструктивному диалогу, направленному на реформу противотуберкулезной службы, в том числе с участием таких платформ, как Межведомственная рабочая группа по пробации и аналогичные платформы.
- Объединить использование платформ ReACT, OneImpact, других инструментов мониторинга под руководством сообществ, используемых ключевыми сетями сообществ, уличными адвокатами, и Сеть «TV People» в Кыргызстане, в единую систему мониторинга, которая будет охватывать все случаи нарушения прав человека в сфере туберкулеза и ВИЧ и обеспечивать всесторонний анализ основных препятствий для эффективного лечения туберкулеза и непрерывности лечения ВИЧ.

Программная область – туберкулез	Балл	
	Исходный	Среднесрочный
Сокращение дискриминации в связи с туберкулезом в отношении женщин	1,0	1,5

В 2020 году Кыргызская коалиция для борьбы с туберкулезом и Партнерство «Остановить туберкулез» провели оценку барьеров в области прав человека, гендерного равенства, стигматизации и дискриминации, препятствующих доступу к услугам в связи с туберкулезом в Кыргызстане<sup>+++++</sup>; в результате оценки был сделан вывод о том, что женщины с туберкулезом подвергаются физическому, эмоциональному и сексуальному насилию из-за туберкулеза. Женщины откладывают диагностику, считая ее дорогостоящей с учетом того, что мужчины часто являются единственным кормильцем семьи. Женщины, живущие с туберкулезом, имели ограниченные знания о передаче туберкулеза и ограниченные возможности принимать решения в семье. В результате женщины чаще подвержены самостигматизации из-за туберкулеза. В ходе лечения лекарственно устойчивого туберкулеза беременным женщинам рекомендуется прерывать беременность.

АМР США оказывало поддержку в организации тренингов для медицинских работников совместно с Обществом Красного Полумесяца и Республиканским центром укрепления здоровья по новым подходам к ведению пациентов и психосоциальному консультированию, помогая пациентам избегать дискриминации, справляться с ней, получать доступ к лечению и соблюдать режим лечения. Гендерные аспекты были включены в руководство, разработанное по заказу АМР США для проведения тренингов по вопросам борьбы с туберкулезом среди населения, а также в руководство по психосоциальной поддержке пациентов с туберкулезом для обеспечения того, чтобы пациенты мужского и женского пола получали психологическую поддержку с учетом их конкретных потребностей. АМР США сообщило, что в общей сложности 664 человека из числа членов сельских комитетов здравоохранения, учителей, студентов и других активистов прошли подготовку по использованию этого руководства; обучение навыкам психосоциального консультирования в сфере туберкулеза с учетом гендерных аспектов прошли в целом 160 медицинских работников первичной медико-санитарной помощи (65 врачей и 95 медсестер). АМР США оказывало также помощь в проведении учебных занятий для групп поддержки пациентов с туберкулезом по вопросам гендерной справедливости.

АМР США установило также партнерские отношения с лидерами общин в религиозных школах, мечетях, больницах и участвовало в собраниях сообществ, чтобы донести до людей позитивные идеи, учитывающие различные проблемы мужчин и женщин. Например, во Всемирный день борьбы против туберкулеза в хутбе (проповеди) в 1770 мечетях по всей стране подчеркивалась важность лечения туберкулеза и недопущение стигматизации женщин, больных туберкулезом<sup>+++++</sup>. Поддержка лидеров исламской общины важна для женщин, живущих с туберкулезом, особенно для женщин из религиозных семей. Один из ключевых информантов сообщил, что в некоторых случаях



женщины, исповедующие ислам, не принимают услуги ДОТС от нерелигиозных лиц, за исключением лиц из Сети «TV People» в Кыргызстане.

### Рекомендации

- Привлекать к участию в проектах по борьбе против туберкулеза всех партнеров, которые работают над расширением прав и возможностей женщин в Кыргызстане, чтобы гендерным аспектам уделялось больше внимания в проектах по туберкулезу, в том числе учету гендерных факторов во всех проектах Сети «TV People» в Кыргызстане.
- Обеспечить, чтобы каждый проект по туберкулезу включал мероприятия, учитывающие гендерные факторы и направленные на борьбу со стигматизацией, дискриминацией и другими препятствиями в получении услуг по лечению туберкулеза.

Программная область – туберкулез	Балл	
	Исходный	Среднесрочный
Обеспечение неприкосновенности частной жизни и конфиденциальности	0,0	1,0

В этой программной области достигнут ограниченный прогресс. Обязанность медицинских работников обеспечивать конфиденциальность медицинских данных была включена в новое учебное пособие, поддержанное АМР США. Ключевые информанты сообщили, что учебная программа полицейской академии включает вопросы конфиденциальности в контексте ВИЧ и туберкулеза. Один ключевой информант отметил также, что тренинги по правам человека для НПО, занимающихся предоставлением услуг и работающих с людьми, живущими с ВИЧ или уязвимыми к ВИЧ, включают вопросы конфиденциальности. Сеть «TV People» в Кыргызстане сообщила, что она регулярно сотрудничает со специалистами по туберкулезу и специалистами по оказанию первичной медико-санитарной помощи по вопросам конфиденциальности в рамках отслеживания контактов. Однако эта работа, как представляется, проводится эпизодически в каждом конкретном случае. Вопросы конфиденциальности стали также частью подготовки уличных адвокатов.

### Рекомендации

- Обеспечить, чтобы уличные адвокаты и проекты мониторинга под руководством сообществ учитывали вопросы конфиденциальности в связи с туберкулезом. Заинтересованным следует разъяснить, что они должны быть в курсе событий и сообщать о случаях нарушения конфиденциальности.
- Подготовить и распространить среди специалистов по туберкулезу и врачей первичной медико-санитарной помощи простое сообщение о том, почему соблюдение конфиденциальности имеет важное значение для здоровья населения (общественные интересы), жизни семей (семейные интересы) и уважения частной жизни каждого человека в обществе (индивидуальные интересы), в том числе при отслеживании контактов.

Программная область – туберкулез	Балл	
	Исходный	Среднесрочный
Мобилизация и расширение прав и возможностей групп пациентов и групп сообществ	1,0	2,0

Среднесрочная оценка выявила ряд малых инициатив по мобилизации и расширению прав и возможностей групп пациентов и групп сообществ в сфере туберкулеза. Организации и сети по борьбе против ВИЧ оказывали поддержку и наставническую помощь людям, затронутым туберкулезом, чтобы содействовать формированию групп гражданского общества, работающих над удовлетворением потребностей людей, живущих с туберкулезом.

В конце 2018 года Сеть «TV People» в Кыргызстане была зарегистрирована с мандатом на объединение и поддержку людей с туберкулезом. Работа уличных адвокатов непосредственно с сообществами, затронутыми туберкулезом, и создание платформы OneImpact в Кыргызстане в 2019 году предоставляют людям с туберкулезом дополнительную платформу – «ReACT-другая» – для сообщения о стигматизации, дискриминации и других нарушениях прав человека. Организации, занимающиеся оказанием услуг по ВИЧ, и сети ключевых групп населения сотрудничали с отделениями Фонда медицинского страхования в целях расширения доступа к услугам без задержек и дискриминации.

В 2019 году Национальный центр фтизиатрии и его филиалы в каждой области начали процесс создания попечительских советов, которые будут состоять из представителей гражданского общества и людей, живущих с туберкулезом, с мандатом на рассмотрение жалоб, касающихся медицинских услуг.

### Рекомендации

- Приглашать Сеть «TV People» в Кыргызстане на все тренинги и встречи с заинтересованными сторонами по вопросам прав человека в контексте ВИЧ и мероприятия по планированию работы в области прав человека в контексте ВИЧ в целях укрепления их потенциала, чтобы он соответствовал потенциалу сетей ключевых групп населения.
- Инвестировать в группы сообществ, затронутых туберкулезом, и укреплять их потенциал для работы в сообществах.
- Приглашать знаменитостей для продвижения инициативы «Города без туберкулеза» вместе с группами сообществ на национальном уровне на такие мероприятия, как День борьбы с туберкулезом и День прав человека.

Программная область – туберкулез	Балл	
	Исходный	Среднесрочный
Права и доступ к услугам в связи с туберкулезом в тюрьмах	2,0	3,0

Среднесрочная оценка выявила ряд действующих программ, направленных на укрепление прав на доступ и расширение доступа к услугам в связи с туберкулезом в тюрьмах или для бывших заключенных. Географический охват и масштаб этих программ остается ограниченным.

В марте 2019 года Государственная служба исполнения наказаний создала учебный центр для подготовки без отрыва от работы всех сотрудников пенитенциарных учреждений. Часть учебной программы посвящена профилактике, уходу и лечению туберкулеза. Принятие закона о пробации активизировало усилия по расширению

сотрудничества между пенитенциарной системой и учреждениями общественного здравоохранения в целях совершенствования системы непрерывного ухода в связи с ВИЧ и туберкулезом для лиц, освобождающихся из тюрем, посредством проведения тренингов, информационных сессий и распространения информационных материалов среди сотрудников пенитенциарных учреждений. Сеть «TV People» в Кыргызстане и уличные адвокаты помогают бывшим заключенным в восстановлении документов, возвращении имущества, восстановлении других прав и решении юридических вопросов. В 2019 году Сеть «TV People» в Кыргызстане и Государственная служба исполнения наказаний заключили меморандум о взаимопонимании, чтобы повысить устойчивость услуг по социальной поддержке, предоставляемых Сетью «TV People» в Кыргызстане бывшим заключенным.

### **Рекомендации**

- Провести оценку для определения наилучших моделей оказания услуг по туберкулезу для каждого из четырех различных видов условно-досрочного освобождения; обеспечить представление Межучрежденческой рабочей группе по условно-досрочному освобождению и Аппарату омбудсмена результатов оценки и рекомендаций, чтобы они стали частью мер, принимаемых министерством юстиции и министерством здравоохранения в целях защиты и поощрения права на здоровье.
- Нарастивать потенциал Сети «TV People» в Кыргызстане для обеспечения их конструктивного взаимодействия с пенитенциарной службой, включая Общественный совет при Государственной службе исполнения наказаний, чтобы вопросы, связанные с туберкулезом, были включены в повестку дня Общественного совета.

## **Межсекторальные вопросы, касающиеся качества и устойчивости программ**

В этом разделе рассматриваются некоторые межсекторальные соображения, которые охватывают программные области по ВИЧ и туберкулезу и имеют решающее значение для обеспечения качества и устойчивости программ по устранению барьеров в сфере прав человека.

В определении Глобальным фондом комплексных программ подчеркивается важность качества и отмечается, что деятельность должна быть признана на международном уровне эффективной с точки зрения устранения связанных с правами человека барьеров для доступа к услугам по ВИЧ и туберкулезу<sup>§§§§§§§§</sup>. Был определен ряд ключевых элементов качества, в том числе соответствие национальным стратегиям; интеграция или увязка с профилактикой, лечением и услугами для ключевых групп населения; объединение нескольких программ по правам человека для повышения их эффективности; недопущение дублирования и пробелов; укрепление потенциала по защите прав человека в целях обеспечения устойчивости; рассмотрение условий, в которых находятся бенефициары; и тщательный мониторинг и оценку.

Систематический сбор данных о показателях качества отдельных программ по устранению барьеров в области прав человека выходит за рамки этой оценки. Однако на

основе интервью ключевых информантов с исполнителями, организациями сообществ, учреждениями системы ООН и донорами, а также обзоров программных данных по некоторым программам и видам деятельности, ниже приведен ряд ключевых компонентов качества.

### **Достижение качества**

Среднесрочная оценка выявила несколько ключевых элементов, которые позволяют говорить об улучшении качества программ по устранению юридических барьеров и барьеров в области прав человека в доступе ключевых групп населения к услугам по ВИЧ и туберкулезу.

- **Четкое определение целей, показателей и ответственных заинтересованных сторон в области прав человека.** Пятилетний межведомственный план по преодолению правовых барьеров для доступа к услугам по ВИЧ и туберкулезу в Кыргызской Республике на 2020-2025 годы устанавливает четкие цели для программ в области прав человека, определяет заинтересованные стороны, ответственные за их достижение, и надежные показатели для измерения прогресса. Кроме того, этот план четко согласован и тесно увязан с Национальным планом действий в области прав человека на 2019-2021 годы и Национальной программой по преодолению ВИЧ-инфекции на 2017-2021 годы.
- **Улучшение интеграции деятельности в области прав человека с программами по предоставлению услуг.** С самого начала Кыргызстан добился прогресса в увязке деятельности в области прав человека с программами предоставления услуг и в согласовании различных видов программ в области прав человека друг с другом. Например, тренинг по вопросам борьбы со стигматизацией, информационно-разъяснительная деятельность в области прав человека и доступ к юридическим услугам с помощью уличных адвокатов постепенно стали частью деятельности по предоставлению услуг по ВИЧ и ТБ, а не информационно-разъяснительной деятельности. Уличные адвокаты стали доступны для всех поставщиков услуг по ВИЧ и ТБ, что помогает преодолевать юридические барьеры в сфере оказания услуг по ВИЧ и туберкулезу на индивидуальном уровне.
- **Укрепление мониторинга под руководством сообществ.** В Кыргызстане мониторинг, осуществляемый сообществами, играет важную роль в содействии пересмотру политики и проведению правовой реформы. Например, такой мониторинг оказал влияние на применение нового Уголовного кодекса, Уголовно-процессуального кодекса и Кодекса о проступках, выявив негативное воздействие новых правовых положений, касающихся штрафов за употребление наркотиков, на ключевые группы населения. Развитие региональных платформ мониторинга в области прав человека, таких как ReACT и OneImpact, укрепило возможности организаций сообществ эффективно участвовать в национальных дебатах и международных процессах, таких как обзоры по Кыргызстану, проводимые договорными органами ООН по правам человека.

Среднесрочная оценка выявила также следующие основные проблемы, влияющие на качество программ.

- **Медленная интеграция деятельности в области прав человека, связанной с ВИЧ, в компоненты по туберкулезу.** Например, среднесрочная оценка показала, что только два уличных адвоката могут оказать поддержку Сети «TB People» в Кыргызстане.
- **Права человека и гендерные аспекты в программах по туберкулезу по-прежнему учитываются в меньшей степени по сравнению с программами по ВИЧ.** Среднесрочная оценка выявила плохое понимание некоторыми ключевыми информантами гендерных факторов в профилактике и лечении туберкулеза. Несколько ключевых информантов сообщили в ходе проведения среднесрочной оценки, что гендерных барьеров для оказания услуг по туберкулезу не существует, потому что туберкулез «не различает мужчин и женщин».
- **Мониторинг и оценка компонентов по правам человека недостаточно проработаны,** чтобы отразить воздействие деятельности в области прав человека на здоровье людей как в сфере борьбы против ВИЧ, так и в сфере борьбы против туберкулеза. В частности, среднесрочная оценка выявила, что не существует показателей, позволяющих оценить воздействие программ по правам человека на охват услугами по лечению ВИЧ и туберкулеза и удержание пациентов в системе услуг.
- **Подготовка сотрудников правоохранительных органов и медицинских работников по вопросам прав человека и сокращения стигматизации не увязана с эффективными механизмами отчетности.** Среднесрочная оценка показала, что использование механизмов отчетности, которые доказали свою эффективность в прошлом, таких как стратегические судебные разбирательства, было прекращено и что новые механизмы, такие как попечительские советы или совет по защите прав уязвимых групп населения при Аппарате омбудсмана, не были разработаны достаточно тщательно, чтобы эффективно привлекать должностных лиц к ответственности за серьезные и систематические нарушения прав человека.

## **Участие сообществ**

Гражданское общество и организации сообществ активно участвуют в разработке, осуществлении и мониторинге программ по борьбе против ВИЧ и туберкулеза. Инициатива «Разрушить барьеры» позволила расширить их участие и сделать его более устойчивым за счет интеграции участия сообществ в национальные мероприятия в области прав человека и борьбы со стигматизацией. Национальный план в области прав человека основан на результатах адвокационной деятельности гражданского общества на национальном уровне, в том числе при содействии правозащитных механизмов Организации Объединенных Наций. Организации гражданского общества и ключевые группы населения сотрудничают с такими институционализированными механизмами, как попечительские советы и Аппарат омбудсмана, хотя эффективность этих механизмов остается под вопросом. Государственная система закупок услуг по ВИЧ и туберкулезу

призвана обеспечить участие организаций гражданского общества в предоставлении услуг ключевым группам населения. Сети ключевых групп населения получали финансирование для участия сообществ во всех программных областях по правам человека, связанных с компонентами по ВИЧ и туберкулезу.

В то же время среднесрочная оценка выявила следующие проблемы, касающиеся полноценного участия сообществ.

- **Доноры отдают предпочтение крупным профессиональным НПО перед организациями сообществ.** Организации сообществ отмечали, что значительная часть финансирования программ в области прав человека поступает в крупные профессиональные НПО, и это в результате ограничивает финансирование низовых организаций сообществ и их способность разрабатывать и осуществлять программы. Крупные профессиональные НПО по своей сути располагают более широкими возможностями для подготовки запросов на финансирование и для осуществления программ, что ставит под угрозу низовые группы сообществ, которые находятся ближе всего к ключевым группам населения.
- **Отсутствие надлежащего баланса между амбициозными и прагматичными целями.** Некоторые респонденты отметили, что такие важнейшие цели для организаций сообществ, как декриминализация употребления наркотиков и секс-работа, были отодвинуты на второй план по соображениям практической целесообразности. В некоторых случаях доноры и крупные НПО рекомендовали представителям низовых организаций сообществ «не привлекать к себе внимания» во время встреч с высокопоставленными государственными должностными лицами и не говорить о важных вопросах защиты прав человека, якобы для того, чтобы избежать негативной реакции со стороны государственных должностных лиц. Несправедливое распределение полномочий между донорами, крупными НПО и группами и организациями сообществ создает риск того, что приоритетные и тактические цели будут оторваны от потребностей сообществ и сфокусированы на перспективах, имеющих меньшее значение для ключевых затронутых групп населения. Донорам и крупным НПО следует не допускать в ходе дискуссий навязывание подходов, которые не поощряют укрепление ответственности сообществ, представляющих ключевые группы населения.
- **Отсутствие поддержки организационного развития организаций сообществ.** Ключевые информанты выразили обеспокоенность по поводу того, что организации сообществ получают финансовые средства для осуществления конкретных мероприятий, но имеют ограниченный доступ или вообще не имеют доступа к финансированию или другим ресурсам для укрепления своего организационного потенциала, включая, например, свои организационные и управленческие структуры или практику ведения бухгалтерского учета. Некоторые респонденты сообщили, что доноры требуют от организаций сообществ и профессиональных НПО представления отчетов по грантам и по ведению бухгалтерского учета в соответствии с одинаковыми стандартами и в некоторых случаях применяют дисциплинарные меры, когда эти стандарты не соблюдаются, однако мало что

делают для содействия развитию и укреплению потенциала организаций сообществ в этой области.

Полноценное участие сообществ в разработке, осуществлении и мониторинге программ по ВИЧ и туберкулезу, включая программы по устранению препятствий в области прав человека, имеет решающее значение для их долгосрочной устойчивости и эффективности. Для этого необходимо улучшить сбалансированность между функциями профессиональных НПО и групп сообществ; международные доноры и профессиональные НПО должны вкладывать средства в укрепление потенциала организаций сообществ путем предоставления технической помощи и другой поддержки.

### **Политическая поддержка**

Инициатива «Разрушить барьеры» сыграла решающую роль в вовлечении правительства в дискуссии о важности устранения связанных с правами человека барьеров в области доступа к услугам по ВИЧ и туберкулезу. Правительство сыграло активную роль в проведении совещания с участием многих заинтересованных сторон, разработке многолетнего плана и запроса на встречное финансирование. Координация деятельности, направленной на сокращение стигматизации и дискриминации, включена в различные межучрежденческие рабочие группы и механизмы. Одним из основных достижений стало приведение системы государственных закупок, которая заключает контракты с неправительственными организациями на оказание услуг ключевым и уязвимым группам населения, в соответствие с международными стандартами.

В то же время в Кыргызстане наблюдаются негативные консервативные тенденции, которые препятствуют более эффективной реализации прав человека во всех сферах власти и общества. Зачастую политическая воля уважать, поощрять и защищать права человека выражается на национальном уровне, но не доходит до повседневной деятельности сотрудников правоохранительных органов и медицинских работников.

### **COVID-19**

COVID-19 оказал широкое влияние на осуществление инициативы «Разрушить барьеры». Утверждение пятилетнего плана было перенесено на 2021 год, поскольку мерам реагирования на COVID-19 уделялось приоритетное внимание по сравнению с другими направлениями работы. Большинство учебных мероприятий и совещаний, которые планировалось провести в 2020 году, были либо отложены, либо отменены. Часть средств для финансирования программ в области медицинских услуг и прав человека была перенаправлена на предоставление ключевым группам населения продовольственных наборов и другой прямой поддержки.

Пандемия стала испытанием на устойчивость и адаптируемость программ по правам человека. Некоторые респонденты высоко оценили быстрое принятие решения о перераспределении финансирования для удовлетворения потребностей ключевых групп населения, которые возникли в результате ограничений, связанных с COVID. Члены сообществ, осуществляющие мониторинг, в том числе уличные адвокаты, начали документировать нарушения прав человека в отношении ключевых групп населения,

которые были напрямую связаны с ограничениями в связи с COVID, и в некоторых случаях смогли быстро разрешить эти ситуации.

COVID-19 выявил необходимость реформирования законодательства и политики, поскольку он показал острую уязвимость ключевых и уязвимых групп населения. Например, в результате ограничений, связанных с COVID-19, работникам секс-бизнеса было запрещено работать, но они не имели права на государственные программы социальной защиты из-за своего неофициального трудового статуса. Когда секс-работники выходили на работу, они сталкивались с обычным вымогательством со стороны полиции.

Как и в случае с людьми, страдающими диабетом и раком, некоторые люди, живущие с туберкулезом, и пациенты, получающие ОЗТ, сообщали о препятствиях в доступе к услугам по туберкулезу и по заместительной терапии из-за ограничений в связи с COVID. Однако воздействие COVID-19 на уязвимые и стигматизированные группы населения было, возможно, сильнее, чем на другие группы населения. Люди, употребляющие наркотики, стали более заметными и подвергались большему риску ареста на пустых улицах в период самоизоляции.

### **Ситуация с донорами**

Кыргызстан пользовался финансовой поддержкой программ по ВИЧ и туберкулезу от таких доноров, как Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией, Агентство США по международному развитию (АМР США), правительство Нидерландов, Открытое общество – Кыргызстан, Германское общество по международному сотрудничеству (ГОМС) и Российское агентство по СПИДу (через ЮНЭЙДС). Хотя некоторые из этих доноров не финансируют программы в области прав человека и гендерного равенства напрямую, их деятельность влияет на общую приверженность органов общественного здравоохранения и правоохранительных органов делу сокращения стигматизации и продвижения других компонентов прав человека.

Среднесрочная оценка показала, что многие виды деятельности, финансируемые этими международными донорами, в принципе согласуются с инициативой «Разрушить барьеры», при этом СКК выполняет роль национального координатора. Например, хотя АМР США и ГОМС не финансируют программы по защите прав человека как таковые, они способствуют сосредоточению внимания на стигматизации и дискриминации в связи с доступом ключевых групп населения к услугам по ВИЧ и туберкулезу в рамках финансируемых ими программ. Ключевые информанты сообщили, что доноры стали более открытыми к потенциальному финансированию программ в области прав человека благодаря лидирующей роли Глобального фонда. Один из ключевых информантов сказал: «Мы поддерживаем деятельность по защите прав человека в Кыргызстане долгое время, но наша работа имеет узкую направленность. Благодаря инициативе «Разрушить барьеры» мы можем распространить нашу работу на вопросы здравоохранения с точки зрения того, как долго мы можем продолжать нашу поддержку и какой круг вопросов мы готовы охватить». В то же время некоторые респонденты из крупных донорских организаций не смогли четко сформулировать цель инициативы «Разрушить барьеры» или определить программные области для сотрудничества с этой инициативой.



Большинство респондентов отметили положительную роль инициативы «Разрушить барьеры» в привлечении внимания к общей значимости прав человека в разработке программ по ВИЧ и туберкулезу, а также в улучшении координации между различными донорами.

Доноры не договорились о совместных мерах по мониторингу и оценке программ по устранению барьеров в области прав человека. Это препятствует скоординированному и согласованному подходу к улучшению соблюдения прав человека и гендерных стандартов во всех проектах по ВИЧ и туберкулезу в Кыргызстане.

### **Рекомендации**

- Значительно укрепить роль и потенциал организаций сообществ в концептуализации, разработке, осуществлении и оценке программ по устранению барьеров в области прав человека. Предоставить техническую поддержку небольшим группам сообществ и низовым организациям для расширения их доступа к финансированию, для уменьшения дисбаланса сил между ними и профессиональными НПО и предоставления им возможности более эффективно взаимодействовать с профессиональными организациями и государственными должностными лицами по таким деликатным вопросам, как права человека и гендерные аспекты. Провести обучение государственных должностных лиц и крупных профессиональных НПО по вопросам важности мониторинга под руководством сообществ и о том, как использовать его результаты для разработки и осуществления правовых и политических реформ.
- Усилить интеграцию правозащитной деятельности, такой как обеспечение доступа к юридической помощи, в сферу услуг. Обеспечить доступность услуг по преодолению правовых барьеров для всех бенефициаров проектов по оказанию услуг в связи с ВИЧ и ТБ.
- Разработать механизм МиО, который позволял бы регистрировать воздействие деятельности в области прав человека в контексте ВИЧ и туберкулеза на здоровье людей и синергетический эффект координации проектов, финансируемых разными донорами.

## Часть III. Новые свидетельства воздействия

Сокращая и устраняя правовые проблемы в области доступа к услугам в сфере ВИЧ и туберкулеза, инициатива «Разрушить барьеры» направлена на расширение охвата услугами и удержание пациентов в системе услуг для затронутых сообществ. В середине срока осуществления инициативы появляются свидетельства воздействия программ на снижение барьеров в области прав человека. Эти программы способствуют развитию диалога между государством и гражданским обществом по реформированию законодательства и политики.

### Создание условий для устойчивого и содержательного диалога по правам человека между государством и гражданским обществом

Все информанты отметили, что инициатива «Разрушить барьеры» подняла вопросы прав человека и недискриминации на должный уровень важности во всех сегментах диалога между государством и гражданским обществом. Это особенно ценно для Кыргызстана в то время, когда набирают силу консервативные и антиправозащитные движения, которые могут поставить под угрозу достижения в области продвижения прав человека. Исходная оценка, запрос на встречное финансирование, разработка и утверждение многолетнего плана способствовали углублению общего понимания важности прав человека для профилактики, ухода и лечения ВИЧ и туберкулеза среди ключевых и уязвимых групп населения. По словам одного из ключевых информантов, «когда все начинают говорить о правах человека серьезно и профессионально, даже самый упрямый бюрократ вынужден измениться, чтобы соответствовать обстановке...». Приведенные ниже примеры демонстрируют положительный эффект и важность диалога по правам человека в деле сокращения стигматизации, преодоления барьеров в доступе к услугам для ключевых и уязвимых групп населения, а также для предотвращения негативного влияния консервативных тенденций в Кыргызстане.

- **Предотвращение принятия негативных законов и мер политики.** Ключевые информанты отметили, что законопроект 2018-2019 годов об иностранных агентах, а также постоянные попытки некоторых групп запретить информацию о «нетрадиционных сексуальных отношениях» были остановлены частично благодаря участию государственных должностных лиц, занимающихся вопросами прав человека, и частично продолжающемуся диалогу по правам человека между правительством и гражданским обществом.
- **Смягчение негативных последствий карательных законов.** Многие ключевые информанты отметили, что негативные последствия Уголовного кодекса 2017 года и Кодекса о проступках 2017 года в значительной степени предотвращены благодаря своевременному мониторингу под руководством сообществ применения этих кодексов. Группы сообществ быстро предупредили сотрудников правоохранительных органов и политических лидеров о негативном влиянии драконовских штрафов на права человека людей, употребляющих наркотики, и на их доступ к медицинским услугам. Это привело к тому, что правоохранительные органы смягчили штрафы, которые они налагали на людей, употребляющих

наркотики. Одним из основных источников информации о коррупции в правоохранительных органах и случаях вмешательства сотрудников правоохранительных органов в предоставление медицинских услуг ключевым затронутым группам населения остается мониторинг под руководством сообществ, проведенный группами работников секс-бизнеса. Противодействие коррупции, включая вымогательство денег, занимает видное место в Национальном плане действий в области прав человека на 2019-2021 годы, утвержденном правительством.

- **Улучшение ситуации в области уважения и защиты прав человека ЛГБТ.** В 2019 году количество зарегистрированных случаев нарушения прав человека ЛГБТ в Ошской области снизилось на 50%, вероятно, благодаря совместным усилиям групп ЛГБТ при поддержке различных международных организаций. Группы ЛГБТ участвуют в мероприятиях по подготовке полицейских в рамках программы профилактики ВИЧ, проводят мониторинг под руководством сообществ и используют судебные процедуры в случаях нарушений. Один из ключевых информантов привел пример потенциала этой работы: после того, как местная полиция не провела расследование нападения на нескольких представителей ЛГБТ в Оше, группы сообществ сообщили об этом случае в Комитет ООН по расовой дискриминации, в результате чего сотрудник, ответственный за бездействие полиции в этом деле, был уволен за неправомерные действия.
- **Включение международных стандартов в области прав человека в национальные законы и политику.** В соответствии с Национальным планом действий в области прав человека на 2019-2021 годы министерству здравоохранения поручено разработать приказы и министерские инструкции по сокращению дискриминации в доступе ключевых и уязвимых групп населения к услугам по ВИЧ и ТБ. Это обязательство является прямым результатом сотрудничества организаций гражданского общества с Комитетом ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) в 2019 году. Кроме того, прокуратура приняла руководство по надзору за исполнением национального закона о ВИЧ/СПИДе, в том числе по таким вопросам, как принудительное тестирование на ВИЧ, стигматизация и дискриминация в отношении людей, живущих с ВИЧ. В ходе универсального периодического обзора в Совете ООН по правам человека в январе 2020 года правительство Кыргызстана приняло более 20 рекомендаций от различных государств – членов ООН относительно недискриминации, гендерного равенства и прав человека ЛГБТ.
- **Сокращение стигматизации и дискриминации в отношении лиц, употребляющих наркотики, и лиц, живущих с ВИЧ.** Предварительные результаты исследования индекса стигматизации, проведенного организациями гражданского общества в 2019-2020 годах, свидетельствуют о заметном сокращении стигматизации людей, живущих с ВИЧ, и людей, употребляющих наркотики, в обществе и в учреждениях здравоохранения. Исследование также показало сокращение самостигматизации и боязни раскрытия ВИЧ-статуса в сфере занятости и образования. По словам одного из ключевых информантов, опрошенного при проведении среднесрочной оценки, в туберкулезных учреждениях также уменьшилось число случаев дискриминации и неуважения к людям из ключевых групп населения. Ключевые информанты сообщили, что врачи-наркологи все чаще готовы защищать права на конфиденциальность клиентов пунктов ОЗТ, отказываясь подчиниться требованиям полиции о раскрытии информации о

клиентах. Они связали это изменение отношения врачей к правам человека с тренингами по вопросам прав человека и стигматизации для медицинских работников, а также давлением со стороны сетей ключевых групп населения и НПО, предоставляющих услуги, которые выражают озабоченность по поводу вмешательства полиции, отрицательно влияющего на приверженность клиентов услугам по ОЗТ.

Многие ключевые информанты подчеркивали важность инициативы «Разрушение барьеров» для укрепления и поддержания полноценного диалога гражданского общества с правительством в целях закрепления и продвижения повестки дня в области прав человека. Кыргызстан опережает многие страны региона в области реформирования законодательства и политики, а также с точки зрения прогресса в постепенном признании прав человека людей из ключевых групп населения. Однако эти положительные изменения находятся под растущим давлением в нестабильной политической, культурной и социальной среде Кыргызстана, что делает такие инициативы, как «Разрушить барьеры», особенно важными.

## Приложение I. Резюме и рекомендации

Для укрепления и поддержания благоприятных условий, обеспечения всеохватности и повышения воздействия в среднесрочные оценки включены рекомендации в следующих областях. Более подробную информацию см. в таблице с полным перечнем рекомендаций.

### Основные рекомендации

#### Создание благоприятной среды

- Продвигать многолетний план в качестве основного программного документа среди всех заинтересованных сторон и в рамках всех этапов реализации, мониторинга и оценки программ по ВИЧ и туберкулезу.
- Повысить чувство совместной ответственности за осуществление многолетнего плана путем поощрения экспертных знаний Рабочей группы, разъяснения обоснования всех частей многолетнего плана и привлечения ключевых групп населения и всех других заинтересованных сторон к его осуществлению.
- Интегрировать и координировать осуществление многолетнего плана с национальной стратегией в области прав человека и национальными программами по ВИЧ и туберкулезу.
- Разработать и внедрить комплексную систему мониторинга и оценки для многолетнего плана, уделяя особое внимание оценке воздействия программ по устранению барьеров в области прав человека на профилактику, лечение и уход в связи с ВИЧ и туберкулезом.

#### Расширение масштаба программ

- Значительно укрепить роль и потенциал организаций сообществ в концептуализации, разработке, осуществлении и оценке программ по устранению барьеров в области прав человека.
- Предоставить техническую поддержку небольшим группам сообществ и низовым организациям для расширения их доступа к финансированию, уменьшения дисбаланса сил между ними и профессиональными НПО и предоставления им возможности более эффективно взаимодействовать с профессиональными организациями и государственными должностными лицами по таким деликатным вопросам, как права человека и гендерные аспекты.
- Провести обучение государственных должностных лиц и крупных профессиональных НПО по вопросам важности мониторинга под руководством сообществ и о том, как использовать его результаты для разработки и осуществления правовых и политических реформ.

#### Качество и устойчивость программ

- Усилить интеграцию правозащитной деятельности, такой как обеспечение доступа к юридической помощи, в сферу услуг. Обеспечить доступность услуг по преодолению правовых барьеров для всех бенефициаров проектов по оказанию услуг в связи с ВИЧ и туберкулезом.
- Разработать механизм МиО, который позволял бы регистрировать воздействие деятельности в области прав человека в контексте ВИЧ и туберкулеза на здоровье людей и синергетический эффект координации проектов, финансируемых разными донорами.

## Всеобъемлющие рекомендации

Межсекторальные	
<b>Создание благоприятной среды</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Значительно укрепить роль и потенциал организаций сообществ в концептуализации, разработке, осуществлении и оценке программ по устранению барьеров в области прав человека.</li><li>• Предоставить техническую поддержку небольшим группам сообществ и низовым организациям для расширения их доступа к финансированию, уменьшения дисбаланса сил между ними и профессиональными НПО и предоставления им возможности более эффективно взаимодействовать с профессиональными организациями и государственными должностными лицами по таким деликатным вопросам, как права человека и гендерные аспекты.</li><li>• Провести обучение государственных должностных лиц и крупных профессиональных НПО по вопросам важности мониторинга под руководством сообществ и о том, как использовать его результаты для разработки и осуществления правовых и политических реформ.</li></ul>
<b>Качество и устойчивость программ</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Усилить интеграцию правозащитной деятельности, такой как доступ к юридической помощи, в сферу услуг. Обеспечить доступность услуг по преодолению правовых барьеров для всех бенефициаров проектов по оказанию услуг в связи с ВИЧ и туберкулезом.</li><li>• Разработать механизм МиО, который позволял бы регистрировать воздействие деятельности в области прав человека в контексте ВИЧ и туберкулеза на здоровье людей и синергетический эффект координации проектов, финансируемых разными донорами.</li></ul>

Рекомендации в области борьбы против ВИЧ-инфекции в разбивке по программным областям	
<b>Сокращение стигматизации и дискриминации</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Обеспечить представителям всех ключевых групп населения возможность высказать свое мнение в общественных советах при министерстве внутренних дел, службе исполнения наказаний и министерстве здравоохранения. Ввести контрольные списки и формы обратной связи для представителей ключевых групп населения, которые они смогут использовать после каждого заседания общественного совета, чтобы выявить трудности, с которыми сталкиваются ключевые группы населения при вступлении в диалог с государственными служащими, не опасаясь возмездия. Предоставить техническую поддержку представителям ключевых групп населения для обеспечения их полноценного участия в общественных советах, попечительских советах Центра «СПИД» и других учреждений министерства здравоохранения.</li><li>• Обеспечить ориентированность исследований индекса стигматизации не только на стигматизации и дискриминации, которую испытывают люди, живущие с ВИЧ, но и все ключевые и уязвимые группы населения, независимо от их ВИЧ-статуса; в качестве альтернативы провести еще одно исследование для измерения общего уровня стигматизации и дискриминации в отношении ключевых групп населения.</li><li>• Осуществлять взаимодействие с независимыми международными организациями, такими как УНП ООН или региональными/глобальными правоохранительными сетями, например Ассоциация</li></ul>

	<p>правоохраны и общественного здравоохранения*****, чтобы помочь ключевым группам населения интегрировать в государственную программу реформирования законодательства и политики такие важные, но деликатные темы, как сокращение стигматизации и дискриминации путем отмены уголовной ответственности за хранение наркотиков без цели продажи, а также создание эффективных механизмов защиты права на здоровье.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ввести в практику простую анкету с тремя-пятью вопросами, касающимися стигматизации, для ежеквартального заполнения клиентами проектов по ВИЧ в целях отслеживания прогресса в сокращении стигматизации. Вопросы должны отражать практику и отношение государственных органов и должностных лиц к ключевым группам населения.</li> </ul>
<p><b>Тренинг для медработников по вопросам прав человека и медицинской этики</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Привлекать ключевые группы населения к проведению регулярных тренингов для врачей в рамках официальных учебных программ по вопросам медицинской этики, прав человека, стигматизации и дискриминации.</li> <li>• Регулярно использовать результаты мониторинга соблюдения прав человека в качестве тематических исследований для обучения врачей.</li> <li>• Вознаграждать врачей, демонстрирующих нулевую стигматизацию и дискриминацию во время обучения и во время последующих оценок на практике.</li> </ul>
<p><b>Повышение осведомленности законодателей и сотрудников правоохранительных органов</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Продолжить проведение мероприятий по повышению осведомленности и обучению сотрудников правоохранительных органов, судей и законодателей. Использовать эти тренинги как средство доведения результатов мониторинга, проводимого ключевыми группами населения, до сведения правоохранительных органов, судей и законодателей. Создать систему непрерывных курсов повышения квалификации для сотрудников правоохранительных органов. Расширить участие ключевых групп населения в таких тренингах.</li> <li>• Осуществлять взаимодействие с Региональным офисом ПРООН для Восточной Европы и Центральной Азии (ВЕЦА) в целях содействия участию старших сотрудников органов системы правосудия из Кыргызстана в региональных семинарах для судей в регионе ВЕЦА.</li> <li>• Поддерживать полицию, пенитенциарные учреждения, органы юстиции в продвижении достижений в области реформы уголовного права и полиции путем взаимодействия с региональными и глобальными сетями, такими как Глобальная ассоциация правоохраны и общественного здравоохранения.</li> <li>• Предоставить возможность гражданскому обществу, в том числе журналистам и юристам, бороться с коррупцией в полиции и злоупотреблением властью в отношении ключевых затронутых групп населения, в том числе путем «стратегических» судебных процессов против такой практики при поддержке профессиональных юристов в области прав человека.</li> </ul>

<p><b>Правовая грамотность</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Поощрять и давать возможность представителям ключевых групп населения проходить формальное юридическое обучение и лицензирование, чтобы создать пул профессионалов из ключевых групп населения, способных передавать правовые знания своим сообществам.</li> <li>• Продолжать создавать легкодоступные видео/ подкасты в режиме онлайн по основным правовым вопросам, которые встают перед ключевыми группами населения в повседневной жизни. Приглашать национальных и международных практикующих юристов, известных представителей ключевых групп населения для проведения коротких видео/ подкаст презентаций на доступном и практичном языке.</li> <li>• Популяризировать истории успеха представителей ключевых групп населения, ищущих и получающих средства правовой защиты в случае нарушения их прав, в том числе в результате судебных разбирательств, посредничества и других видов вмешательства, чтобы побудить людей добиваться возмещения ущерба. Делать акцент на важности постоянного конструктивного диалога между государственными служащими, гражданским обществом, ключевыми затронутыми группами населения и работниками здравоохранения, чтобы содействовать уважению прав всех групп населения.</li> </ul>
<p><b>Юридические услуги</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Включить доступ к юридической помощи во все проекты по предоставлению услуг, чтобы люди, получающие медицинские услуги в сфере ВИЧ, имели также доступ к юридическим или посредническим услугам в случае необходимости. Обеспечить, чтобы системы МиО включали показатели доступа к юридическим услугам и собирали данные об их влиянии на непрерывность лечения.</li> <li>• Пригласить профессиональные правозащитные организации, такие как ADILET, к поддержке стратегических судебных процессов для продвижения прав человека ключевых затронутых групп населения и привлечения виновных к ответственности.</li> <li>• Улучшить координацию между различными механизмами мониторинга соблюдения прав человека, такими как коалиция CEDAW, сети ключевых групп населения, омбудсмен, реестр адвокатов, прошедших подготовку по делам о наркотиках, уличные адвокаты и их наставники, а также группы мониторинга соблюдения прав человека, чтобы обеспечить координацию, согласованность и стратегическую направленность мероприятий по мониторингу и информационно-разъяснительной деятельности. Следует рассмотреть возможность создания центрального хранилища задокументированных случаев, такого как платформа ReACT.</li> </ul>
<p><b>Мониторинг и реформирование законов, правил и политики, связанных с ВИЧ</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Продолжить адвокационную деятельность в пользу включения результатов мониторинга под руководством сообществ в процесс принятия решений правительством. Продолжить практику представления неофициальных отчетов договорным органам Организации Объединенных Наций по правам человека с результатами мониторинга соблюдения прав человека, чтобы информировать правительство о мнении экспертов высокого уровня в отношении законодательства и политики.</li> <li>• Платформа ReACT может служить для мониторинга соблюдения прав человека, если доработать нынешнюю универсальную структуру ReACT, чтобы она стала достаточно гибкой для удовлетворения нужд всех ключевых групп населения, а также потребностей в услугах и</li> </ul>



	<p>адвокационных проектах. Рассмотреть возможность поддержки всех существующих эффективных баз данных, созданных сообществами, и систем документирования данных о нарушениях прав человека, таких как системы, используемые в проекте Taís+ и ОСК, в целях создания двухуровневой системы документирования, в рамках которой простые и удобные в пользовании существующие базы данных сохранились бы в качестве одного из многих источников информации для участников платформы ReACT.</p>
<p><b>Сокращение гендерной дискриминации в связи с ВИЧ, устранение пагубных гендерных норм и насилия в отношении женщин и девочек во всем их многообразии</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Обеспечить предоставление надлежащего финансирования организациям, оказывающим услуги лицам, которые сталкивались с дискриминацией или насилием по признаку пола, в том числе женщины из ключевых групп населения. Сюда должны входить поставщики юридических услуг, такие как уличные адвокаты.</li> <li>• Проводить гендерный аудит проектов по предоставлению услуг и адвокационной деятельности в целях оценки и повышения их гендерной чувствительности. Это должно включать использование моделей разработки программ с учетом гендерных аспектов другими крупными исполнителями и донорами, работающими в Кыргызстане или других странах Центральной Азии, такими как ПЕПФАР, и дезагрегирование всех программных показателей по гендерному признаку.</li> <li>• Продолжить сотрудничество с правительством посредством участия в конструктивном диалоге с помощью договорных органов Организации Объединенных Наций, особенно КЛДЖ, чтобы улучшить применение международных стандартов в области гендерного равенства и недискриминации.</li> </ul>
<p><b>Рекомендации в области борьбы против туберкулеза в разбивке по программным областям</b></p>	
<p><b>Сокращение стигматизации и дискриминации</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Включить компоненты по борьбе против стигматизации в связи с туберкулезом в каждую публичную просветительскую кампанию, имеющую отношение к туберкулезу и ориентированную на всех работников здравоохранения, и предоставить им соответствующую информацию.</li> <li>• Обеспечить более эффективную интеграцию мер по сокращению стигматизации и дискриминации в связи с туберкулезом в соответствующие программы по правам человека в сфере ВИЧ и ТБ, чтобы улучшить координацию и согласованность действий, а также избежать дублирования. Программы таких организаций, как АМР США, ОСК «Общественное здравоохранение», общественный фонд AFEW, и программы, поддерживаемые Глобальным фондом, следует сопоставить, а усилия по улучшению координации следует осуществлять под руководством координационного механизма гражданского общества или СКК.</li> </ul>
<p><b>Тренинг для медработников по вопросам прав человека и медицинской этики</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Включить модули по правам человека, стигматизации, дискриминации и медицинской этике в программы дослужебной подготовки и обучения без отрыва от работы для всех медицинских работников, включая врачей общей практики и специалистов по оказанию услуг в связи с туберкулезом.</li> <li>• Обеспечить использование в ходе учебных занятий для работников здравоохранения последних результатов мониторинга соблюдения прав человека, проведенного ключевыми и уязвимыми группами населения, затронутыми ВИЧ и туберкулезом. Обучение должно</li> </ul>

	<p>включать практические занятия для слушателей, основанные на реальных жизненных ситуациях; особое внимание следует уделять общению и посредничеству для преодоления ситуаций, связанных с отсутствием доверия между врачами и пациентами.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Пропагандировать примеры того, как лечение, основанное на фактических данных, может способствовать выполнению рекомендаций медицинских работников, не прибегая к угрозам принудительного лечения.</li> </ul>
<p><b>Повышение осведомленности законодателей и сотрудников правоохранительных органов</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Рассмотреть возможность создания общедоступных видео/аудио лекций для сотрудников правоохранительных органов, юристов, лидеров сообществ и законодателей с кратким объяснением особенностей борьбы против туберкулеза, способов преодоления стигматизации в отношении ключевых и уязвимых групп населения, а также изложением передовой практики из разных стран.</li> <li>• Включить Сеть «TV People» в Кыргызстане в программы подготовки сотрудников правоохранительных органов; укрепить потенциала Сети «TV People» в Кыргызстане, в том числе по межсекторальным вопросам, касающимся профилактики ВИЧ и туберкулеза, ухода и лечения, например, чтобы они понимали, что борьба против туберкулеза является также частью мер по уменьшению вреда, а права человека являются одним из инструментов повышения результатов лечения туберкулеза.</li> </ul>
<p><b>Правовая грамотность</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Включить компоненты по туберкулезу во все программы тренингов по правам человека в сфере ВИЧ и обеспечить, чтобы изучению этих материалов уделялось достаточно времени в рамках учебных программ и чтобы подготовку по этим вопросам осуществляли люди, обладающие специальными знаниями в области туберкулеза и защиты прав человека.</li> <li>• Разработать и распространить краткое пошаговое руководство по наиболее распространенным формам дискриминации среди людей, затронутых туберкулезом, ключевых и уязвимых групп населения. Это руководство должно включать контактную информацию для органов здравоохранения, учреждений по правам человека, органов правосудия и групп гражданского общества.</li> </ul>
<p><b>Юридические услуги</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Обеспечить, чтобы каждый уличный адвокат и наставник прошел подготовку по вопросам дискриминации в связи с туберкулезом и по рассмотрению таких случаев с учетом специфических особенностей региона и ключевых и уязвимых групп населения.</li> <li>• Рассмотреть вопрос о включении компонента по туберкулезу в программы профессиональной подготовки для территориальных ассоциаций адвокатов и особенно для юристов, которые оказывают гарантированную государством бесплатную юридическую помощь.</li> </ul>
<p><b>Мониторинг и реформирование политики, правил и законов, препятствующих доступу к услугам в связи с туберкулезом</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Внедрить практику проведение оценок воздействия каждого правового и политического документа, касающегося туберкулеза, уделяя особое внимание оценке воздействия на стигматизацию, дискриминацию и другие препятствия для ключевых и уязвимых групп населения в доступе к лечению туберкулеза. Оценка воздействия должна быть доступна для широкого круга заинтересованных сторон, чтобы способствовать конструктивному диалогу, направленному на реформу противотуберкулезной службы, в том числе с участием таких</li> </ul>

	<p>платформ, как Межведомственная рабочая группа по пробации и аналогичные платформы.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Объединить использование платформ ReACT, Oneimpact, других инструментов мониторинга под руководством сообществ, используемых ключевыми сетями сообществ, уличными адвокатами, и Сеть «TV People» в Кыргызстане, в единую систему мониторинга, которая будет охватывать все случаи нарушения прав человека в сфере туберкулеза и ВИЧ и обеспечивать всесторонний анализ основных препятствий для эффективного лечения туберкулеза и непрерывности лечения ВИЧ.</li> </ul>
<b>Снижение гендерных барьеров для доступа к услугам в связи с туберкулезом</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Привлекать к участию в проектах по борьбе против туберкулеза всех партнеров, которые работают над расширением прав и возможностей женщин в Кыргызстане, чтобы гендерным аспектам уделялось больше внимания в проектах по туберкулезу, в том числе учету гендерных факторов во всех проектах Сети «TV People» в Кыргызстане.</li> <li>Обеспечить, чтобы каждый проект по туберкулезу включал мероприятия, учитывающие гендерные факторы и направленные на борьбу со стигматизацией, дискриминацией и другими препятствиями в получении услуг по лечению туберкулеза.</li> </ul>
<b>Обеспечение неприкосновенности частной жизни и конфиденциальности</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Обеспечить, чтобы уличные адвокаты и проекты мониторинга под руководством сообществ учитывали вопросы конфиденциальности в связи с туберкулезом. Заинтересованным следует разъяснить, что они должны быть в курсе событий и сообщать о случаях нарушения конфиденциальности.</li> <li>Подготовить и распространить среди специалистов по туберкулезу и врачей первичной медико-санитарной помощи простое сообщение о том, почему соблюдение конфиденциальности имеет важное значение для здоровья населения (общественные интересы), жизни семей (семейные интересы) и уважения частной жизни каждого человека в обществе (индивидуальные интересы), в том числе при отслеживании контактов.</li> </ul>
<b>Мобилизация и расширение прав и возможностей групп пациентов</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Приглашать Сеть «TV People» в Кыргызстане на все тренинги и встречи с заинтересованными сторонами по вопросам прав человека в контексте ВИЧ и мероприятия по планированию работы в области прав человека в контексте ВИЧ в целях укрепления их потенциала, чтобы он соответствовал потенциалу сетей ключевых групп населения.</li> <li>Инвестировать в группы сообществ, затронутых туберкулезом, и укреплять их потенциал для работы в сообществах.</li> <li>Приглашать знаменитостей для продвижения инициативы «Города без туберкулеза» вместе с группами сообществ на национальном уровне на такие мероприятия, как День борьбы с туберкулезом и День прав человека.</li> </ul>
<b>Программы в тюрьмах и других закрытых учреждениях</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Провести оценку для определения наилучших моделей оказания услуг по туберкулезу для каждого из четырех различных видов условно-досрочного освобождения; обеспечить представление Межучрежденческой рабочей группе по условно-досрочному освобождению и Аппарату омбудсмена результатов оценки и рекомендаций, чтобы они стали частью мер, принимаемых министерством юстиции и министерством здравоохранения в целях защиты и поощрения права на здоровье.</li> </ul>

- Нарращивать потенциал Сети «TV People» в Кыргызстане для обеспечения их конструктивного взаимодействия с пенитенциарной службой, включая Общественный совет при Государственной службе исполнения наказаний, чтобы вопросы, связанные с туберкулезом, были включены в повестку дня Общественного совета.

## Приложение II. Методы

### Методы

Первоначально среднесрочную оценку инициативы «Разрушить барьеры» планировалось провести по следующей схеме:

- 1) оценить прогресс в деле принятия всеобъемлющих мер по устранению препятствий в области прав человека в доступе к услугам по ВИЧ и туберкулезу (направленность отчетности в отношении целевого показателя 9а КПИ) и предусмотреть возможность корректировки курса при необходимости;
- 2) обосновать будущие инвестиции, направленные на снижение барьеров в области прав человека для доступа к услугам (включая, в частности, инвестиции Глобального фонда в течение цикла использования выделенных ресурсов в период с 2020 по 2022 год);
- 3) помощь в разработке новой Стратегии Глобального фонда.

Предполагалось, что в ходе оценки «будут получены обновленные данные о прогрессе, достигнутом после определения исходных уровней, как по показателям для основных этапов, так и по косвенным показателям; об индикативных, качественных и ранних признаках воздействия в отдельных странах и о направленности программ; а также тематические исследования примеров успешно осуществляемых программ» +++++++.

В ответ на просьбы группы Глобального фонда по правам человека, задачи среднесрочной оценки в ходе проведения оценок были изменены, чтобы больше внимания уделить показателям качества программ и качеств разработки программ, анализу таких компонентов, как интеграция программ по устранению связанных с правами человека барьеров в услуги по тестированию, профилактике и лечению; потенциал по осуществлению прав человека; учет гендерных факторов; и использование систем мониторинга и оценки.

Для проведения оценки страны были разбиты на три категории с различными уровнями оценки: углубленные, программные и быстрые оценки (см. ниже). Применительно к Кыргызстану проводилась программная оценка.

Вид среднесрочной оценки	Страны		
<b>Быстрая</b>	Бенин	Гондурас	Сьерра-Леоне
	Демократическая Республика Конго (быстрая +)	Кения	Тунис
		Сенегал	Уганда (быстрая +)
<b>Программная</b>	Ботсвана	Индонезия	Мозамбик
	Камерун	Ямайка	Непал
	Кот-д'Ивуар	Кыргызстан	Филиппины
<b>Углубленная</b>	Гана	Южная Африка	Украина

Все виды оценок включали кабинетный анализ соответствующих программных документов и отчетов, а также других документов, описывающих изменения в странах и программах. Первоначально программная оценка должна была включать картирование и одну неделю работы в стране, проведение ключевыми информантами интервью с широким кругом заинтересованных сторон, в том числе организациями и сетями сообществ. Однако из-за пандемии COVID-19 это оказалось невозможным. Все опросы проводились дистанционно с помощью платформы Zoom в период с июня по октябрь 2020 года.

Рекомендации для отбора ключевых информантов были запрошены у основных реципиентов и субреципиентов грантов Глобального фонда, а также у других представителей правительств, доноров и гражданского общества. При проведении опросов использовались руководства по проведению полуструктурированных интервью, охватывающие следующие области.

<b>Оценка конкретных программ в рамках инициативы «Разрушить барьеры»</b>	
<b>Измерение</b>	<b>Вопросы</b>
Охват	Какие ключевые и уязвимые группы населения она охватывает?
	Устраняет ли программа наиболее значительные барьеры в области прав человека в контексте страны?
	Каких медицинских работников, сотрудников правоохранительных органов и т.д. она охватывает?
	Охватывает ли она ВИЧ и туберкулез?
Масштаб	Каков ее географический охват?
	Охватывает ли она городские и сельские районы?
	Сколько людей она охватывает и в каких местах?
	Насколько расширился масштаб программы с 2016 года?
	Каков план дальнейшего расширения программы в соответствии с многолетним планом?
Устойчивость	Имеет ли программа внутреннее финансирование? Насколько надежно это финансирование?
	Получает ли программа другое финансирование, не из Глобального фонда? Насколько надежно это финансирование?
	Предусмотрена ли программой институционализация усилий по устранению барьеров в области прав человека (например, включение в программу дослужебной подготовки тренингов по вопросам стигматизации и дискриминации)?
	Не дублирует ли она другие программы?
	Опирается ли программа на сообщества (в соответствующих случаях)?
	Что было сделано для обеспечения устойчивости?
Интеграция	Включены ли программы по устранению барьеров в области прав человека в национальные стратегические планы по ВИЧ и туберкулезу?
	Интегрирована ли программа с существующими услугами по ВИЧ/ТБ? (это отражает также устойчивость)
	Интегрирована ли программа с другими программами по правам человека и программами для конкретных групп населения?
	Насколько тесно исполнитель координирует свои действия с исполнителями других программ, которые включают или опираются на связи с программами по правам человека? (если уместно)
	Предусмотрено ли в программе устранение барьеров в области прав человека в целях принятия комплексных мер борьбы против ВИЧ и туберкулеза? (в соответствующих случаях)

Качество	Соответствует ли структура программы наилучшим имеющимся данным о результатах ее осуществления?
	Соответствует ли ее осуществление наилучшим имеющимся данным о результатах?
	Осведомлены ли лица, отвечающие за ее осуществление, о правах человека?
	Связаны ли соответствующие программы друг с другом в целях комплексного решения структурных проблем?
	Существует ли система мониторинга и оценки?
Учитываются ли в программе гендерные аспекты и возрастные показатели?	

Каждый ключевой информант получил письменную анкету с вопросами, призванными отразить прогресс в осуществлении рекомендаций, содержащихся в исходной оценке. По результатам интервью у ключевых информантов были запрошены дополнительные документы и данные (количественные и качественные), которые использовались при анализе программных областей по ВИЧ и туберкулезу. Перечень рассмотренных документов и ключевых информантов, с которыми были проведены интервью, приводится в следующих приложениях.

Проведение оценки было начато в июне 2020 года и завершилось в апреле 2021 года. После анализа документов и проведения интервью с ключевыми информантами проект этого отчета был направлен Группе по правам человека Глобального фонда и страновой команде по Кыргызстану для получения их замечаний. В соответствующих случаях эти замечания были включены в окончательный вариант отчета об оценке.

Компонент оценки	Исследователи	Сроки
Кабинетный анализ имеющихся отчетов по программе, эпидемиологической информации и других справочных документов	Михаил Голиченко Дидерик Ломан Нина Сан	Май 2020 г.
Интервью с ключевыми информантами, проведенные дистанционно	Михаил Голиченко Дидерик Ломан	Июнь-октябрь 2020 г.
Представление исследователями отчета Глобальному фонду	Исследователи	Январь 2021 г.

## Подробный расчет баллов в системе показателей и ключевые индикаторы

Исследователи из страны, принявшие участие в осуществлении среднесрочной оценки, независимо оценили каждую из семи программ по снижению барьеров в области прав человека в сфере ВИЧ и 10 программ по снижению барьеров в области прав человека в сфере туберкулеза на основе географического масштаба каждой программной области для каждой соответствующей ключевой группы населения, взвешенной одинаково (см. таблицу ниже) в среднесрочной перспективе. Результаты сравнивались и обсуждались для достижения консенсуса. В случае разногласий баллы усреднялись. В связи с тем, что в 2019 году масштаб системы показателей был изменен, чтобы повысить чувствительность измерений, исследователи проанализировали исходную оценку и рассчитали для нее баллы, используя тот же процесс.

Оценка	Значение	Определение
0	Программ нет	Официальных программ или мероприятий не выявлено.
1	Разовые мероприятия	Ограниченная по времени экспериментальная инициатива.
2	Малый масштаб	Действующая инициатива с ограниченным географическим масштабом (например, один или небольшое количество населенных пунктов – менее 20% национального масштаба) и способностью охватить целевые группы населения. 2.0 Охват <35% 2.3 Охват 35-65% целевых групп населения 2.6 Охват >65% целевых групп населения
3	Деятельность на суб-национальном уровне	Деятельность на субнациональном уровне (20-50% национального масштаба). 3.0 Охват <35% 3.3 Охват 35-65% целевых групп населения 3.6 Охват >65% целевых групп населения
4	Деятельность на национальном уровне	Деятельность на национальном уровне (>50% национального масштаба). 4.0 Охват <35% 4.3 Охват 35-65% целевых групп населения 4.6 Охват >65% целевых групп населения
5	В масштабе на национальном уровне (>90%)	В масштабе определяется как более 90% национального масштаба, в соответствующих случаях, и более 90% населения.
Цель	Воздействие на непрерывность услуг	Воздействие на непрерывность услуг определяется следующим образом: а) масштабные программы в области прав человека для всех групп населения; и б) возможные причинно-следственные связи между программами, устранением барьеров для доступа к услугам и расширением доступа к услугам по ВИЧ/ТБ.
Н/П	Не применимо	Используется, когда логически оценить показатель не представляется возможным (например, сокращение дискриминации в отношении женщин в рамках программ для MSM).



*	Оценить невозможно	Используется, когда рассчитать балл на основе неполных данных не представляется возможным (например, отсутствие информации от другого донора).
---	--------------------	--

## Приложение III. Список ключевых информантов

1. Айбар Султангазиев, исполнительный директор, ассоциация «Партнерская сеть»
2. Айбек Бекболотов, заместитель директора, Республиканский центр «СПИД» (член СКК)
3. Айсулу Болотбаева, активист, Общественное здравоохранение в Центральной Азии, консультант по общественному здравоохранению и правам человека
4. Асель Осмонова, консультант по гендерным вопросам при министре внутренних дел
5. Бакыт Мырзалиев, директор, Кыргызский филиал Королевской нидерландской ассоциации по контролю и профилактике туберкулеза (KNCVTV) (член СКК)
6. Чинара Бакирова, исполнительный директор, Ассоциация «АнтиСПИД»
7. Данияр Орсеков, основатель и бывший директор, НПО «Кыргыз Индиго»
8. Дильшат Хаитов, директор, Сеть «TV People» в Кыргызстане
9. Елена Жирнова, координатор проекта, OneImpact, общественный фонд «СПИД Фонд Восток-Запад» в Кыргызской Республике (AFEW- Кыргызстан)
10. Ибрагим Лебузов, председатель, общественный фонд «RANS plus»
11. Инга Бабичева, координатор по ВИЧ/ТБ, заместитель руководителя программы, Проект ПРООН в поддержку правительства Кыргызстана, финансируемый Глобальным фондом
12. Ирена Ермолаева, директор, НПО «Астерия»
13. Илим Садыков, эксперт по здравоохранению и правам человека, Фонд Сорос – Кыргызстан (член СКК)
14. Лариса Башмакова, эксперт по ВИЧ
15. Меерим Сарыбаева, страновой менеджер ЮНЭЙДС в Кыргызстане
16. Мик Мэтьюс, старший программный специалист, Глобальная сеть проектов для работников секс-бизнеса (NSWP)
17. Надежда Шаронова, НПО «Подруга»
18. Наталья Шумская, председатель правления, AFEW-Кыргызстан
19. Назира Артыкова, представитель ВОЗ, руководитель странового бюро ВОЗ в Кыргызстане
20. Санджар Курманов, менеджер проектов, Трансгендерная Европа, бывший директор НПО «Лабрис»
21. Сергей Бессонов, директор, руководитель, Ассоциация «Сеть снижения вреда» (член СКК)
22. Шахназ Исламова, директор, НПО «Таис плюс»

## **Приложение IV. Перечень проанализированных источников и документов**

### **Документы, относящиеся к инициативе «Разрушить барьеры»**

1. The Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria, Baseline Assessment: Kyrgyzstan (2018)
2. The Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria, Report of Multi-stakeholder Meeting (October 2018)

### **Внутренние документы Глобального фонда**

3. Grant Management Data – Briefing Note: Kyrgyzstan (данные, полученные в 2019 г.)
4. Budget\_KGZ\_C\_UNDP\_Detailed Budget – Grant cycle 1 July 2018 – 31 December 2020 (подробный бюджет)
5. Budget of UNDP, Matching Funds – Grant cycle 1 July 2018 – 31 December 2020 (без даты)
6. Matching funds request – Grant cycle 2018-2020 (без даты)
7. Implementation Letter EECA/OA/007-07/02/2019
8. Performance Framework PF\_KGZ-C-UNDP\_PF\_resvion (1)29Jan2019
9. Протокол консультативных совещаний с ключевыми сообществами, гражданским обществом и другими национальными партнерами в целях сбора и согласования данных для включения в страновой запрос на встречное финансирование, 24 февраля – 6 марта 2020 г.

### **Страновой документ**

10. Межведомственный план мероприятий по преодолению правовых барьеров для доступа к услугам по ВИЧ и туберкулезу в Кыргызской Республике на 2020-2025 гг. (проект)

### **Соответствующие ресурсы третьих сторон**

11. Оценка исполнения Инструкции «О профилактике ВИЧ-инфекции уполномоченными государственными органами внутренних дел, по контролю наркотиков и в сфере исполнения наказаний КР, взаимодействующими с ключевыми группами». ОФ «СПИД Фонд Восток Запад в Кыргызской Республике». Бишкек, 2019
12. Показатель уровня стигмы людей, живущих с ВИЧ, Кыргызская Республика, Аналитический отчет, г. Бишкек, 2015. Опубликовано Центрально-азиатской ассоциацией людей, живущих с ВИЧ и ассоциацией «Страновая сеть ЛЖВ», Кыргызская Республика
13. Likatavicius G, Burrows D, Parsons D, Falkenberry H. (November 2018) Assessment of HIV Service Packages for Key Populations in the Kyrgyz Republic. APMG Health, Washington, DC.
14. Evaluation of socio-economic factors, including gender-specific factors affecting receipt of medical services by TB patients in the Kyrgyz republic for USAID's TB Defeat Project. Bishkek 2018

15. Проект АМР США «Поддержка пациентов с туберкулезом». Информационный бюллетень, май 2020 г.
16. Beletsky L., Aligning law enforcement and public health efforts targeting vulnerable groups: strengthening the Kyrgyz model. Report for IHRD and SHARP. Open Society Institute, New York. 2010
17. Заключительные замечания по четвертому докладу Кыргызстана, CEDAW/C/KGZ/CO/4, 11 марта 2015 г. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, 11 марта 2015 г.
18. Visit to Kyrgyzstan. Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health. A/HRC/41/34/Add.1. 2019
19. Asia Region Operational Plan, Strategic Direction Summary. PEPFAR. ROP. 2019
20. A People-Centered Model of TB Care. Blueprint for EECA countries, first edition. WHO. 2017.

## Ссылки

\* UNAIDS. Country factsheets. Kyrgyzstan. 2019

<https://www.unaids.org/en/regionscountries/countries/kyrgyzstan>

† Republican AIDS center. Statistics for 2019. В сетевом доступе: <http://aidscenter.kg/stats/>

‡ UNAIDS. Country factsheets. Kyrgyzstan. 2019. В сетевом доступе:

<https://www.unaids.org/ru/regionscountries/countries/kyrgyzstan>

§ 2019 Tuberculosis profile: Kyrgyzstan. В сетевом доступе:

[https://worldhealthorg.shinyapps.io/tb\\_profiles/?inputs\\_&lan=%22EN%22&iso2=%22KG%22&main\\_tab\\_s=%22est\\_tab%22](https://worldhealthorg.shinyapps.io/tb_profiles/?inputs_&lan=%22EN%22&iso2=%22KG%22&main_tab_s=%22est_tab%22)

\*\* Там же

†† Там же

‡‡ Global tuberculosis report 2019. Geneva: World Health Organization; 2019

<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/329368/9789241565714-eng.pdf?ua=1>

§§ Постановление правительства КР от 30 декабря 2017 г. № 852 О Программе правительства Кыргызской Республики по преодолению ВИЧ-инфекции в Кыргызской Республике на 2017-2021 гг. В сетевом доступе:

<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/11589>

\*\*\* Там же, см. разделы 3.1 и 3.2

††† Там же, см. раздел 3.4

‡‡‡ The Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria, Baseline Assessment: Kyrgyzstan (2018). P 30

§§§ Программа правительства Кыргызской Республики «Туберкулез - V» на 2017-2021 гг. В сетевом доступе: <http://hivtbcc.kg/proekti/37-programma-pravitelstva-kyrgyzskoi-respubliki-po-preodoleniyu-tb-infekcii-v-kyrgyzskoi-respublike.html>

\*\*\*\* Law of Kyrgyz Republic “On the protection of population from tuberculosis” No 65 of 18 May 1998

†††† USAID Kyrgyzstan Defeat TB Project Final Report. June 2019. Rockville, MD. Defeat TB Project, Abt Associates. В сетевом доступе: [https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PA00TXVM.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00TXVM.pdf)

‡‡‡‡ Там же

§§§§ Kyrgyzstan: Women’s Activists Detained. Investigate Attacks on Marchers. Human Rights Watch. March 11, 2020. В сетевом доступе: <https://www.hrw.org/news/2020/03/11/kyrgyzstan-womens-activists-detained>

\*\*\*\*\* Usenov A., *The Processes of Politicizing Islam in Kyrgyzstan: Impact on the 2020 Parliamentary Elections*. Central Asian Bureau for Analytical Reporting. 7 August 2020. В сетевом доступе: <https://cabar.asia/en/the-processes-of-politicizing-islam-in-kyrgyzstan-impact-on-the-2020-parliamentary-elections>

††††† Токоева А. С разницей на букву «о». Откуда депутаты скопировали поправки в закон о некоммерческих организациях. Медиазона Центральная Азия. Кыргызстан. 2 июня 2020 г. В сетевом доступе: <https://mediazona.ca/article/2020/06/02/соpypaste>

‡‡‡‡‡ В Кыргызстане всего 66 уголовных дел о торговле людьми. Нет проблемы? 14 мая 2018 г. В сетевом доступе:

[https://24.kg/obschestvo/84328\\_vkyrgyzstane\\_vsego\\_66ugolovnyih\\_del\\_otorgovle\\_lyudmi\\_net\\_problemy/](https://24.kg/obschestvo/84328_vkyrgyzstane_vsego_66ugolovnyih_del_otorgovle_lyudmi_net_problemy/)

§§§§§ Kyrgyz-Republic-2019-TIP-Report-Country-Narrative. U.S. Embassy in The Kyrgyz Republic.

В сетевом доступе: <https://kg.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/190/Kyrgyz-Republic-2019-TIP-Report-Country-Narrative.pdf>

\*\*\*\*\* Golichenko M, Sarang A. Atmospheric pressure: Russian drug policy as a driver for violations of the UN Convention against Torture and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Health Hum Rights. 2013 Jun 14;15(1):E135-43. PMID: 25006082.

†††††† Россия предоставит Кыргызстану 5,2 млн долл. США для борьбы с оборотом наркотиков. 22 февраля 2021 г. В сетевом доступе:

---

[https://24.kg/vlast/184269\\_rossiya\\_predostavit\\_kyrgyzstanu\\_52\\_milliona\\_dlya\\_borbyi\\_soborotom\\_narkotikov\\_/](https://24.kg/vlast/184269_rossiya_predostavit_kyrgyzstanu_52_milliona_dlya_borbyi_soborotom_narkotikov/)

##### UNAIDS, Key programmes to reduce stigma and discrimination and increase access to justice in national HIV responses, 15 May 2012; UNAIDS, Guidance on effective programmes to eliminate HIV-related stigma and discrimination in the six settings of the Global Partnership, March 2020

##### Приказ министерства здравоохранения № 1213 от 30 декабря 2017 г.

\*\*\*\*\* Исполнение законов о секс-работе и их влияние на секс-работников на местах. Анализ ситуации в Кыргызстане. В сетевом доступе:

[https://www.nswp.org/sites/nswp.org/files/ru\\_legal\\_case\\_study\\_kyrgyzstan\\_legal.pdf](https://www.nswp.org/sites/nswp.org/files/ru_legal_case_study_kyrgyzstan_legal.pdf)

+++++++ Прогресс за два года: оценка стратегической информации о ВИЧ среди МСМ и транс людей в Армении, Беларуси, Эстонии, Грузии, Кыргызстане и Северной Македонии. ECOM. 2019

+++++++ «Навыки и умения успешной коммуникации. Прошел тренинг для сотрудников ОВД».

Информационный портал МВД Кыргызской Республики. 24.11.2020. В сетевом доступе:

<https://mvd.gov.kg/rus/mass-media/all-news/item/11696-navyki-i-umeniya-uspeshnoj-kommunikatsii-proshel-trening-dlya-sotrudnikov-ovd>

##### A participatory assessment and exploration of access and quality of harm reduction services for women who use drugs in Kyrgyzstan. Analytical report. AIDS Foundation East - West in the KR. Bishkek, 2019. В сетевом доступе:

[http://www.afew.kg/upload/userfiles/report%20of%20study%20Women%20leadership\\_eng.pdf](http://www.afew.kg/upload/userfiles/report%20of%20study%20Women%20leadership_eng.pdf)

\*\*\*\*\* USAID Kyrgyzstan Defeat TB Project Final Report. June 2019. Rockville, MD. Defeat TB Project, Abt Associates. В сетевом доступе: [https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PA00TXVM.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00TXVM.pdf)

+++++++ Breaking the Silence: Human Rights, Gender, Stigma and Discrimination Barriers to TB Services in Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan and Ukraine. Overview Report. Stop TB Partnership. November 2020

+++++++ Gender Programming. Kyrgyzstan. USAID. Last update March 1, 2021. В сетевом доступе:

<https://www.usaid.gov/kyrgyz-republic/gender-programming>

##### Global Fund, Achieving Quality in Programs to Remove Human Rights- and Gender-Related Barriers to HIV, TB and Malaria Services (June 2020)

\*\*\*\*\* Centre for Law Enforcement and Public Health Limited. Веб-страница: <https://cleph.com.au/>

+++++++ Global Fund. RFP TGF-19-050: Mid-term Assessments of Programs to Reduce Human Rights-related Barriers to HIV, TB and Malaria services in 20 countries. July 2019