

КОММЕНТАРИЙ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО СОБЛЮДЕНИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ КОНВЕНЦИИ О ЛИКВИДАЦИИ ВСЕХ ФОРМ ДИСКРИМИНАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН

Введение

Должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (далее – Уполномоченный) была введена Конституцией России 1993 года. На федеральном уровне деятельность Уполномоченного регулируется Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 г. №1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

Статус Уполномоченного определен Законом №1-ФКЗ. Согласно части 1 статьи 1 названного Федерального конституционного закона должность Уполномоченного учреждается в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами. Деятельность Уполномоченного распространяется на всю территорию России.

Уполномоченный имеет высший статус «А» в системе ГАНРИ.

1. Информация к пунктам 11 и 12 заключительных замечаний Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин по восьмому периодическому докладу Российской Федерации (CEDAW/C/RUS/8).

В рамках своих полномочий и во исполнение рекомендаций Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, изложенных в заключительных замечаниях КЛДЖ по восьмому периодическому докладу Российской Федерации (CEDAW/C/RUS/8), Уполномоченным в рамках своего рабочего аппарата **учрежден отдел защиты прав женщин, семьи и ребенка**, в чью компетенцию входит как рассмотрение конкретных обращений от

женщин и в защиту прав женщин, так и анализ рассмотрения жалоб для выработки предложений по совершенствованию российского законодательства.

Ведется специальная статистика жалоб, поступающих к Уполномоченному. В Докладе по итогам года, направляемом высшим должностным лицам и обнародованном в СМИ, а также на сайте Уполномоченного отражаются вопросы, касающиеся защиты прав женщин.

В 2018 году к Уполномоченному от женщин поступило более 15 тыс. обращений по различным вопросам правозащитной тематики. В защиту прав женщин было адресовано 440 обращений (в 2017 году — 616, в 2016 году — 582). Наибольшее количество из них поступило по вопросам охраны семьи, материнства, отцовства и детства — 373, что составило 85% от общего числа обращений по данной тематике. Остальные касались вопросов невыплаты пособий по беременности и родам, при рождении ребенка и по уходу за ребенком, отсрочки отбывания наказания осужденным беременным женщинам и осужденным женщинам, имеющим малолетних детей, защиты трудовых прав и других вопросов.

Всего в 2018 году по обращениям женщин по вопросам охраны семьи, материнства и детства удалось положительно разрешить 34 обращения в отношении 84 человек (27 из которых – по обращениям женщин, попавших в трудную жизненную ситуацию удалось помочь 27 людям; 8 - по вопросам защиты прав на доступное образование; 23 - по вопросам защиты жилищных прав семей с детьми; 4 – по вопросам защиты права на охрану здоровья и медицинскую помощь; 9 – по вопросам оказания содействия при получении алиментов; 9 – по вопросам защиты социальных прав; 4 – по вопросам защиты права на справедливое судебное разбирательство).

В 2019 году Уполномоченным получено 576 обращений в защиту прав женщин, большая часть которых (534) касалась вопросов охраны семьи материнства, отцовства и детства, невыплаты пособий по беременности и

родам, а также по уходу за ребенком; 40 – невыплаты пособий на детей; 14 – защиты женщин от домашнего насилия; 14 – раздела имущества супругов; трудовых и наследственных прав.

Довольно часто к Уполномоченному поступают обращения женщин с просьбой оказать содействие в преодолении трудных жизненных ситуаций, с которыми сталкиваются их семьи. Многие одинокие женщины, чтобы прокормить своих детей, вынуждены искать дополнительные источники дохода, за что подвергаются необоснованному преследованию со стороны различных органов и организаций в нарушение принципа справедливости. В таких случаях Уполномоченному приходится вмешиваться в сложившуюся ситуацию и защищать права женщин.

В 2019 году по обращению женщин по вопросам охраны семьи, материнства и детства Уполномоченным положительно разрешено 51 обращение в отношении 160 человек и неопределенного круга лиц. Из них 9 поступили от женщин, семьи которых попали в трудную жизненную ситуацию, 16 – по вопросам реализации права на доступное образование, 10 – по вопросам защиты жилищных прав семей с детьми, 2 – по вопросам обеспечения права на охрану здоровья и медицинскую помощь, 1 – по вопросам защиты права на доступную среду, 8 – по вопросам оказания содействия при получении алиментов, 3 – по вопросам выплаты пособий.

2. Информация к пункту 33 заключительных замечаний Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин по восьмому периодическому докладу Российской Федерации (CEDAW/C/RUS/8).

За отчетный период Уполномоченный выступила с рядом инициатив в области защиты прав женщин и ликвидации дискриминационных барьеров в их отношении, которые привели, в том числе, к отмене некоторых запретов, ограничивающих трудовые права женщин.

Так, к Уполномоченному за содействием обращались женщины-военнослужащие, которым отказывали в праве занимать летные должности в Воздушно-космических силах Российской Федерации. Благодаря инициативе Уполномоченного, 16 августа 2017 года принята «Дорожная карта» по набору граждан женского пола в Краснодарское высшее военное авиационное училище, нормативная правовая база Минобороны России переработана.

Подтверждением стремления женщин к реальному обеспечению равных прав и возможностей с мужчинами и равному доступу к труду, услугам и ресурсам во всех сферах современной жизни может служить коллективное письмо к Уполномоченному женщин, работающих в отраслях пассажирского, грузового и водного транспорта, типографий.

В письме обращается внимание на ограничения и запреты, установленные постановлением Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2000 года № 162 «Об утверждении перечня тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин». В соответствии с этим постановлением в России женщинам запрещено работать на более 400 видах работ. Список запрещенных профессий был принят в 1974 году и подтвержден в 2000 году. В него входят такие профессии, как дальнобойщик, капитан и помощник капитана корабля, шахтер и ряд других.

Как следует из содержания обращения в сентябре 2017 года районный суд г. Самара признал дискриминационным отказ Самарского речного пассажирского пароходства принять женщину на должность рулевой-моторист, при этом суд отказался обязать пароходство принять ее на работу, сославшись на то, что российское законодательство запрещает эту работу женщинам. Авторы письма просили обратить внимание на проблему дискриминации женщин, способствовать отмене запретов, ограничивающих трудовые права.

В Ежегодном докладе за 2017 год Уполномоченным рекомендовано Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос о возможности пересмотра перечня запрещенных для женщин профессий на предмет его актуальности в современных условиях.

В 2019 году Минтруд России издал приказ от 18.07.2019г. № 512н «Об утверждении перечня производств, работ и должностей с вредными и (или)

опасными условиями труда, на которых ограничивается применение труда женщин». Приказ начнет действовать с 1 января 2021 года, перечень «ограничительных» работ сокращен в 4 раза.

Вместе с тем, Уполномоченный отмечает, что в Российской Федерации значительное число женщин, воспитывающих детей в одиночку, имеют низкие доходы. Согласно сведениям Росстата, количество одиноких матерей, получивших пособия на детей в 2016 году, составляло 955 тыс., в 2017 году - 859 тыс., в 2018 году – 808 тыс.

3. Информация к пунктам 21 и 22 заключительных замечаний Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин по восьмому периодическому докладу Российской Федерации (CEDAW/C/RUS/8).

В рамках осуществления практических действий по защите прав женщин в январе 2019 года стартовал **совместный проект Уполномоченного, Минтруда России и Совета Европы по реализации Национальной стратегии действий в интересах женщин на 2017-2022 годы**, направленный на развитие навыков и знаний в двух областях Стратегии: 1) предупреждение социального неблагополучия женщин и насилия в отношении женщин и 2) расширение участия женщин в общественно-политической жизни.

В рамках данного проекта в 2019 и 2020 годах прошел ряд значимых мероприятий, среди которых – 3 семинара на федеральном и региональном уровнях по вопросам профилактики домашнего насилия.

С учетом широкого круга участников, включивших в себя представителей органов государственной власти Российской Федерации, депутатского корпуса, региональных уполномоченных по правам человека, неправительственных организаций и зарубежных экспертов на семинарах обсуждались порядок процедур при работе с женщинами, ставшими жертвами насилия, осмысливался и обобщался опыт российских регионов по борьбе с насилием в отношении женщин, анализировались лучшие

правоприменительные практики зарубежных стран, вырабатывались конкретные рекомендации по улучшению российского законодательства.

Некоторые из них легли в основу подготовленного в ходе проекта исследования по вопросам предотвращения и борьбы с насилием в отношении женщин и домашним насилием, в том числе в ситуациях социального неблагополучия, в Российской Федерации¹, которое получило широкое распространение.

В целях осуществления мониторинга и оказания практической помощи пострадавшим участники мероприятия посещали государственные и общественные кризисные центры в г. Москве, Астрахани, Екатеринбурге. Для знакомства с зарубежным опытом состоялся выезд в Швецию.

Помимо прочего, **в рабочем Аппарате Уполномоченного сформирована специальная фокус-группа**, деятельность которой направлена на выработку основных подходов, которые требуются для совершенствования действующего правового механизма защиты пострадавших от домашнего насилия.

Проводимый Уполномоченным мониторинг позволил выявить проблему, когда в порядке статьи 319 УПК РФ судами возвращаются заявления потерпевших о привлечении виновника к уголовной ответственности в порядке частного обвинения для устранения недостатков. Таким образом, многие лица, совершившие преступления, остаются безнаказанными ввиду слишком жестких требований к заявлению, подаваемому потерпевшим в суд для возбуждения уголовного дела частного обвинения. Уполномоченный считает целесообразным, если Верховный Суд Российской Федерации обратит внимание на имеющуюся проблему, обобщит и проанализирует существующую судебную практику для повышения эффективности

¹URL: http://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/VAW_Report_2020_eng_web.pdf (accessed 08.06.2020).

рассмотрения дел частного обвинения, в том числе касающихся совершения насилия в семье.

Уполномоченный **выступает за принятие законопроекта о профилактике домашнего насилия в Российской Федерации и ратификацию Стамбульской конвенции Совета Европы**, отражая свою позицию на российских и международных площадках, в ежегодных докладах о своей деятельности.

Во исполнение рекомендаций международных правозащитных организаций **в обеих палатах Парламента Российской Федерации созданы рабочие группы по совершенствованию законодательства в сфере предупреждения и профилактики семейно-бытового насилия**, в работе которых участвует Уполномоченный, направляя свои комментарии и предложения на разрабатываемый законопроект «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации».

По мнению Уполномоченного, законопроект в последней его редакции, опубликованный для общественного обсуждения, является ответом на запрос российского общества. Тот факт, что данный документ размещен Советом Федерации на своем сайте для всеобщего обозрения, изучения и рассмотрения свидетельствует об открытом и прозрачном диалоге между властью и обществом.

В настоящий момент прорабатывается возможность продления совместного проекта по реализации Национальной стратегии действия в интересах женщин с Советом Европы на II фазу, в связи с чем Уполномоченный выражает надежду на продолжение конструктивного сотрудничества с органами государственной власти Российской Федерации и НПО, занимающимися вопросами профилактики и борьбы с насилием в отношении женщин и домашним насилием.

4. Информация к пунктам 27 и 28 заключительных замечаний Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин по

восьмому периодическому докладу Российской Федерации (CEDAW/C/RUS/8).

Вторым направлением совместного проекта Уполномоченного с Минтрудом России и Советом Европы являлось **повышение участия женщин в общественно-политической жизни.**

Так, в г. Сочи был проведен круглый стол для российских парламентариев, органов государственной власти, неправительственных организаций и представителей СМИ с целью повысить осведомленность по указанной теме и обменяться опытом с зарубежными коллегами, обсудить конкретные действия в решении вопроса о равном участии женщин и мужчин в процессах принятия общественных и политических решений с акцентом на правовые и институциональные меры.

По итогам мероприятий на основе аналитического доклада Совета Европы о сбалансированном участии женщин и мужчин в процессе принятия решений было подготовлено исследование, посвященное обзору ситуации в Российской Федерации².

Большое значение Уполномоченный уделяет **работе по правовому просвещению молодежи.**

Так, в основные мероприятия проекта были включены наставнические сессии для юных женщин, желающих построить карьеру в политике. 25 молодых женщин, которые в будущем могут стать лидерами и уже делают первые шаги в общественно-политической жизни, в течение двух дней перенимали опыт 10 известных женщин-политиков в рамках формата «Мировое кафе» - особой методологии, подразумевающей структурированный диалог, направленный на обмен знаниями, во время которого люди в небольших группах обсуждают тему за несколькими столами. Преимущество этого метода заключается в том, что он позволяет участникам

² URL: http://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/Report_POL_2020_eng_web.pdf (accessed 08.06.2020).

обсудить темы с различных позиций, обеспечивает вовлечение всех лиц, участвующих в мероприятии, и поощряет их к установлению новых связей.

Помимо проведения мероприятий, переведён на русский язык и распространён большой массив международных документов и докладов с целью повышения осведомленности граждан о существующих международных стандартах и инструментариях.

5. Информация к пункту 20 заключительных замечаний Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин по восьмому периодическому докладу Российской Федерации (CEDAW/C/RUS/8).

Представители средств массовой информации являются одними из основных партнеров Уполномоченного в деле повышения осведомленности широких кругов населения, в том числе, по вопросам искоренения стереотипов в отношении женщин. Вместе с тем, Уполномоченный отмечает важность проведения обучающих мероприятий с представителями СМИ по чувствительным тематикам.

В этой связи в рамках вышеуказанного проекта **проведен медиа-тренинг по вопросам предотвращения насилия в отношении женщин и участия женщин в общественной и политической жизни.** Участники ознакомились с общепризнанными принципами освещения указанных тем, в частности, по использованию нейтрального языка, недопустимости обвинений жертв насилия, использованию информации и статистики в целях представления насилия в отношении женщин как социальной проблемы; обсудили этические кодексы и правила по освещению участия женщин в общественной и политической жизни и в процессе принятия решений.

В 2019 году в рамках проекта был также проведен **конкурс на лучшую социальную рекламу по теме «Предотвращение насилия в отношении женщин»** и **лучший репортаж по теме «Участие женщин в общественной**

и политической жизни с целью выявления и распространения лучших практик деятельности СМИ в указанных областях.

6. Деятельность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации по защите прав женщин во время пандемии COVID-19.

В целях осуществления мониторинга защиты прав женщин в период пандемии COVID-19 в мае 2020 г. Уполномоченный посетила кризисный центр для женщин и детей в г. Москве, которые оказались в трудной жизненной ситуации из-за конфликтов в семье или в результате других обстоятельств. В ходе визита Уполномоченный провела личный прием женщин, находящихся в Центре, взяла на контроль ряд обращений.

По итогам посещения Уполномоченный дала интервью федеральному телевизионному каналу Россия-24 о ситуации с домашним насилием в Российской Федерации:

<https://drive.google.com/file/d/1mk8LFBZIHx-tbA3qqDf7QwppP-L6wrPZ/view>;

http://ombudsmanrf.org/news/novosti_upolnomochennogo/view/intervju_s_u_polnomochennym_dlja_telekanala_quotrossija24quot.

За период пандемии к Уполномоченному по вопросу домашнего насилия поступило 5 обращений, 3 из которых от женщин в связи с применением к ним насильственных действий, 2 – от НПО по вопросу совершенствования законодательства в данной области. По всем обращениям ведется работа совместно с компетентными органами.

Уполномоченный поддерживает решение Правительственной комиссии по профилактике правонарушений от 31.03.2020г., в котором органам государственной власти рекомендовано:

предусмотреть учет дополнительных статистических сведений о состоянии преступности в сфере семейно-бытовых отношений и результатах деятельности органов внутренних дел по их профилактике;

обобщить опыт работы организаций социального обслуживания населения субъектов Российской Федерации, предоставляющих социальные услуги гражданам, пострадавшим от семейного насилия, в том числе кризисных центров помощи женщинам, и некоммерческих организаций, реализующих эффективные модели профилактики насилия в семье;

проработать возможность оптимизации порядка организации и производства судебно-медицинских экспертиз по установлению факта нанесения побоев или совершенных иных насильственных действий, причинивших физическую боль, в целях сокращения срока подготовки заключения по ним.

Уполномоченный продолжит осуществлять мониторинг защиты прав женщин в условиях пост-карантинного режима, а также реализации решения Правительственной комиссии.

7. Информация к статье 11 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

К Уполномоченному поступают предложения от женщин о внесении изменений в законодательство Российской Федерации о распространении обязанности родителей по выплате алиментов на детей, достигших совершеннолетия, обучающихся в образовательных организациях общего образования. В соответствии с СК РФ, право на получение алиментов от родителей имеют несовершеннолетние дети и нетрудоспособные совершеннолетние дети, нуждающиеся в помощи. Нередки случаи, когда ребенку исполняется 18 лет в период учебы в старших классах школы. При этом выплаты алиментов прекращаются несмотря на то, что им практически невозможно совмещать обучение с трудовой деятельностью и финансовая зависимость от родителей сохраняется.

Кроме того, родитель, воспитывающий ребенка, достигшего совершеннолетия, а это в основном женщины, без получения алиментов от

второго родителя не всегда способен обеспечить ему достойный уровень жизни до завершения школы.

В этой связи в 2019 году Уполномоченный обратилась в Комитет Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей с предложением дополнить СК РФ нормой о праве на получение алиментов совершеннолетними детьми, обучающимися в государственных и муниципальных общеобразовательных организациях. **Предложение было поддержано экспертной группой Комитета.**

В Докладе о деятельности за 2019 году Уполномоченный рекомендовала Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос о предоставлении права на алименты детям, достигшим совершеннолетия, но обучающимся в государственных и муниципальных организациях общего образования, — до момента окончания обучения в указанных организациях.

Часто женщины встречаются с трудностями в устройстве ребенка в дошкольную образовательную организацию (далее – ДОО) в шаговой доступности от места проживания. Ссылаясь на отсутствие мест в близлежащих детских садах, органы местного самоуправления высказывают предложения о зачислении детей в ДОО вдали от места жительства, чем формально закон не нарушают. Но при принятии такого решения не учитывают фактические обстоятельства – состав семьи ребенка, расстояние до образовательной организации, режим работы ее групп, режим работы родителей, – что существенно затрудняет реализацию гражданами права на образование.

В этой связи **сохраняет свою актуальность** рекомендация Уполномоченного органам государственной власти субъектов Российской Федерации **принятии мер к обеспечению повсеместной доступности детского дошкольного образования для детей от 3 до 7 лет, а также о создании условий для максимального обеспечения местами в детских дошкольных учреждениях детей в возрасте до 3 лет.**