



ЦЕНТР ПОМОЩИ ЖЕНЩИНАМ

Об альтернативных отчетах в Комитет CEDAW

Бишкек – 2014

УДК 396

ББК 66.74

О-13

Разработчики и составители: Айтматова Р. Т., Жеенбаева Р. И.

Рецензент: Жаныл Абдылдабек кызы.

О-13 Об альтернативных отчетах в Комитет CEDAW. – Б.: ОсОО «V.R.S. Company», 2014. – 80 с.

ISBN 978-9967-27-299-6

Данное издание представляет собой руководство по написанию альтернативного отчета в Комитет CEDAW и предназначено для членов сети KyWRAW ОО «Центра Помощи Женщинам», а также представителям гражданского общества, занимающимся вопросами защиты прав женщин.

Данное руководство издано в рамках проекта «Продвижение политических и экономических прав женщин в новом контексте Кыргызстана», финансируемого Фондом Гендерного равенства, ООН Женщины.

О 0803010200-14

УДК 396

ББК 66.74

ISBN 978-9967-27-299-6

© Центр помощи женщинам, 2014

Предисловие

Кыргызстан ратифицировал Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (**CEDAW**) в 1997 г. и принял на себя обязательства по выполнению её положений. Государство, ратифицировавшее эту Конвенцию, каждые 4 года отчитывается перед Комитетом CEDAW ООН по своим обязательствам.

Параллельно с национальным докладом, гражданское общество может подавать свои альтернативные или теневые отчеты о соблюдении государством положений и норм Конвенции CEDAW.

В данной брошюре приводится информация о том, для чего и как надо писать альтернативные отчеты по Конвенции CEDAW.

Оглавление

| | |
|--|----|
| Глава 1. Защита прав человека через договорные органы ООН | 6 |
| Глава 2. Нормы Конвенции и Комитет CEDAW | 24 |
| Глава 3. Как писать Альтернативный отчет в Комитет CEDAW. (Пошаговые действия при написании АО) | 56 |
| Приложения | 65 |

СОКРАЩЕНИЯ

АО – Альтернативный отчет

ВДПЧ – Всеобщая Декларация прав человека

ГА ООН – Генеральная Ассамблея ООН

ДОЖ – Дискриминация в отношении женщин

КР – Кыргызская Республика

КПП – Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания

КПР – Конвенция о правах ребенка

КПТМ – Международная конвенция о праве всех трудящихся мигрантов и членов их семей

КПИ – Конвенция о правах лиц с инвалидностью

ЛГБТ – Сообщество Лесбиянок, Геев, Бисексуалов и Трансгендеров

МК – Местные кенешы

МПГПП – Международный пакт о гражданских и политических правах

МПЭСКП – Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах

НПО – Неправительственная организация

ООН – Организация Объединенных наций

ОВКПЧ ООН – Офис верховного Комиссара ООН по правам человека

ППЖ – Политические права женщин

РГСД – Рабочая группа по страновому докладу

CEDAW/КЛДЖ – Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин

ЦПЖ – Центр Помощи Женщинам

Глава I. Защита прав человека через договорные органы ООН

Введение

Организацией Объединенных Наций (ООН) разработан и принят всеобщий свод законов, касающихся защиты прав человека, к которому могут присоединиться все государства. После прохождения процедуры ратификации, государство становится участником данной Конвенции, принимает на себя исполнение обязательств, предусмотренных в ее статьях. В настоящее время в ООН действует более 100 отдельных конвенций, из которых наибольшей эффективностью обладают те, которые создали Комитеты, контролирующие исполнение государствами-участниками положений данных конвенций.

Международные договоры о правах человека формулируют для государств-участников юридические обязательства по поощрению и защите прав человека на национальном уровне. В соответствии с каждым договором создается международный комитет (Комитеты по правам человека) независимых экспертов для наблюдения за осуществлением его положений с использованием различных методов. *Например:* Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW) и Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (ФП к КЛДЖ), который предусматривает механизм подачи индивидуальных сообщений и процедуру расследований.

Каждый комитет состоит из независимых экспертов (от 10 до 23 человек), обладающих признанной компетентностью в области прав человека, которые назначаются или избираются государствами-участниками на четырехлетний срок с правом переизбрания. Все договорные органы уполномочены получать и рассматривать регулярно представляемые государствами-участниками **доклады** с подробным изложением выполнения договорных положений в соответствующих странах. Они разрабатывают **руко-**

водящие принципы для оказания государствам помощи в подготовке их докладов, разрабатывают **замечания общего порядка**, в которых толкуются положения договоров, и организуют обсуждения по темам, связанным с договорами. Договорные органы могут рассматривать жалобы или сообщения отдельных лиц с утверждениями о нарушениях их прав каким-либо государством-участником, если соответствующее государство согласилось на эту процедуру. Кроме индивидуальных жалоб или сообщений, договорные органы могут рассматривать и межгосударственные жалобы, однако этот механизм ни разу не был использован странами-участниками международных договоров. Некоторые из них могут, также, проводить расследования.

§ 1. Предоставление докладов

Одним из важных обязательств государства является предоставление докладов. Каждое государство-участник, обычно в течение одного или двух лет после вступления в силу договора в отношении этого государства, должно представить первоначальный доклад, описывающий ситуацию в стране в сфере действия данной Конвенции. Например, по Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин предоставляется отчет о положении женщин. Затем оно должно периодически представлять доклады в соответствии с положениями договора (обычно каждые четыре года или каждые пять лет) о дальнейших мерах по выполнению договора.

В докладах должны быть перечислены юридические, административные и судебные меры, принятые соответствующим государством для введения в действие положений договора, а также должны указываться любые факторы или трудности, которые встретились при обеспечении соблюдения прав. Чтобы добиться надлежащего составления докладов, позволяющего договорным органам выполнять свою работу, каждый Комитет подготовил **руководящие принципы** в отношении формы и содержания докладов государств.

В случае, если государство-участник не предоставляет доклад, то соответствующий Комитет направляет государству напомина-

ние о том, что государство-участник должен в указанные Комитетом сроки предоставить доклад или дополнительную информацию. Если и в этом случае, **государство не предоставляет доклад**, то Комитет может по своему усмотрению уведомить государство-участник о том, что он намерен в дату или на сессии, указанные в уведомлении, рассмотреть на открытом заседании меры, принятые государством-участником по претворению в жизнь прав, содержащихся в договоре, и принять заключительные замечания. В этом случае, сессия будет проходить в отсутствие доклада государства-участника и, соответствующий Комитет будет основываться на информации других заинтересованных сторон (структуры ООН, доклады специальных процедур, международных и неправительственных организаций и др.).

С увеличением работы Комитетов в связи с тем, что все больше стран становятся участниками договоров, меняются и правила процедуры деятельности Комитетов. Из числа членов Комитета выбираются рабочие группы и отдельные докладчики, которые осуществляют деятельность между сессиями Комитета.

Начиная с 2002 года, в рамках деятельности Комитетов, создаются **Целевые (рабочие) группы по страновым докладам**, которые заседают перед началом сессий и принимают (утверждают) **перечень вопросов по докладам** стран-участниц договора. Перечни вопросов также могут быть приняты в отношении стран, которые в течение длительного времени не предоставляют свои доклады. Обычно списки вопросов принимаются за одну сессию до начала официального слушания доклада страны. Так, например, если слушание доклада назначено на ноябрьскую сессию, то список вопросов принимается на майской сессии. Государства должны представить **письменный ответ на список вопросов**.

Комитет против пыток, начиная с 2007 года, Комитет по правам человека с 2009 года и, Комитет по правам трудящихся мигрантов и членов их семей с 2011 года, начали на экспериментальной основе использовать новую процедуру отчетности, которая называется **«Факультативная процедура предоставления отчетности»** или «список вопросов перед подачей доклада – LOIPR (List of issues prior to report)».

Процедура LOIPR предусматривает подготовку и принятие перечней вопросов государствам-участникам до представления ими соответствующих периодических докладов, с тем, чтобы ответы государства-участника на такой перечень вопросов составляли основу доклада. Процедура может помочь государствам-участникам в подготовке предметно ориентированных докладов, направлять процесс подготовки и определять содержание докладов, она облегчает процесс подготовки государствами-участниками их докладов и расширяет их возможности по своевременному и действенному выполнению своих обязательств по представлению докладов. Процедура может быть использована только в отношении тех государств, которые еще не направили свои периодические доклады, или государств, задолженность которых по предоставлению докладов составляет более пяти лет. Для того, чтобы данная процедура была использована в отношении конкретного государства, необходимо согласие государства-участника.

Итогом рассмотрения доклада является принятие **«заключительных замечаний»** (рекомендаций), цель которых состоит в предоставлении соответствующему государству практических рекомендаций и поощрении его к принятию дальнейших мер по осуществлению прав, содержащихся в договоре. В своих заключительных замечаниях договорные органы признают позитивные шаги, предпринятые государствами, и выявляют те области, в которых следует принять дополнительные меры для полного приведения в действие договорных положений, а также указывают сроки предоставления следующего периодического доклада. В случае, если в ходе изучения доклада, Комитет выявил вопросы, которые вызвали наибольшую озабоченность, то Комитет указывает более короткие сроки (обычно год), в течение которого государство должно предоставить ответ о предпринятых мерах в связи с принятыми рекомендациями. Для отслеживания выполнения заключительных рекомендаций Комитета, из числа его членов назначается **Специальный докладчик по последующим действиям в связи с заключительными замечаниями**, который ведет мониторинг выполнения государствами заключительных

рекомендаций Комитета. Полученную информацию о ходе своей деятельности, специальный докладчик публикует в отдельном отчете, а также информация включается в годовые отчеты договорных органов.

Государствам предлагается **публиковать заключительные замечания в своей стране** в целях информирования общественности о путях более эффективного осуществления договоров о правах человека. После представления первоначального доклада государства должны направлять договорным органам дальнейшие доклады через регулярные промежутки времени. Они называются **«периодическими докладами»**. Важным элементом любого периодического доклада является информирование соответствующего Комитета о шагах, предпринятых государством-участником по осуществлению рекомендаций договорных органов, содержащихся в заключительных замечаниях по предыдущему докладу, что замыкает цикл представления докладов.

Вся информация: национальные доклады, списки вопросов и письменные ответы на них, заключительные рекомендации, информация о последующей деятельности являются официальными документами ООН, переводятся на все языки ООН и размещаются в разделе «сессии» соответствующего Комитета на сайте (Офис Верховного Комиссара ООН по правам человека (ОВКПЧ ООН)). Информация других заинтересованных сторон (НПО) не являются официальными документами ООН и не переводятся на другие языки, однако также размещаются на сайте ОВКПЧ.

Рассмотрение индивидуальных сообщений. Комитеты по правам человека могут принимать и рассматривать сообщения или заявления отдельных лиц, которые считают, что их права были нарушены государством-участником. Эта процедура является факультативной для государств-членов: Комитет не может рассматривать сообщения, касающиеся какого-либо государства-участника, если это государство прямо не признает соответствующую компетенцию этого договорного органа путем либо заявления согласно соответствующей статье договора, либо принятия соответствующего факультативного протокола.

Расследования. Четыре договорных органа - Комитет против пыток, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет по правам ребенка и Комитет по насильственным исчезновениям – могут по своей собственной инициативе начать расследование в случае получения надежной информации с обоснованными утверждениями о серьезных, тяжких или систематических нарушениях конвенций каким-либо государством-участником. Расследования могут проводиться только в отношении государств-участников, признавших компетенцию соответствующего Комитета на проведение расследований. Данная процедура может быть инициирована, если Комитет получает достоверную информацию о систематическом нарушении, предусмотренных в Конвенции прав каким-либо государством-участником. Комитет может инициировать посещение страны для проведения конфиденциального расследования и срочного представления ему соответствующего доклада. Процедура является конфиденциальной, и на протяжении всей работы должны приниматься меры по установлению сотрудничества с государством-участником.

Замечания общего порядка. Каждый из договорных органов публикует свое толкование положений договоров о правах человека, за осуществлением которых он наблюдает, в форме замечаний общего порядка. Замечания общего порядка договорных органов охватывают широкий спектр вопросов – от всестороннего толкования основных положений договоров (отдельных прав человека), до общих указаний относительно информации, которая должна быть представлена в докладах государств.

§ 2. Роль и деятельность НПО в процессе подготовки и предоставления альтернативной информации в договорные органы ООН

Для предоставления более развернутой информации параллельно с представлением национального доклада, гражданское общество страны может подготовить свой отчет (альтернативный) о соблюдении государством международного договора.

Договорные органы (Комитеты) при выполнении своих контрольных функций по принятию и рассмотрению отчетов государств-участников, приветствуют направление письменной информации международными, региональными, национальными и местными организациями. Подобные отчеты позволяют всесторонне рассмотреть существующее положение вещей и задать правительству важные уточняющие вопросы. Часто бывает так, что альтернативный доклад, подготовленный представителями гражданского общества, содержит в себе данные о практике, фактические данные о конкретных нарушениях, в то время как государственный отчет обычно больше концентрируется на нормах законодательства и статистике. Поэтому очень важна роль НПО в предоставлении альтернативной информации в договорные органы ООН, которая является одним из способов влияния на политику государства в области прав человека.

Представление докладов Комитету дает неправительственным организациям уникальную возможность довести свою информацию о имеющемся нарушении прав человека в стране до сведения международного правового органа, ответственного за мониторинг осуществления Конвенции, и через этот орган воздействовать на свое правительство.

Прежде чем приступить к написанию альтернативного отчета, необходимо хорошо разобраться с нормами международного договора, по которому предполагается написание альтернативного доклада. Нужно внимательно проанализировать положения международного документа, замечания общего порядка, принятые соответствующим договорным органом. Также, требуется обратить внимание на документы, разработанные специализированными международными организациями (например, Международная организация труда), в них также можно найти полезную информацию, которая может помочь сориентироваться при разработке содержания альтернативного доклада. Особенно это важно при подготовке докладов по новым механизмам, таким как Международная конвенция о праве всех трудящихся мигрантов и членов их семей (КПТМ), Конвенция о правах лиц с инва-

лидностью (КПИ), где еще недостаточно выработанной практики по применению Конвенций.

Для облегчения работы государств-участников по подготовке докладов в договорные органы ООН по правам человека, по поручению Генеральной Ассамблеи ООН, Генеральный секретарь ООН подготовил **Компиляцию руководящих принципов в отношении формы и содержания докладов, представляемых государствами – участниками международных договоров по правам человека.**

В этом документе содержатся конкретные рекомендации о том, какие вопросы должны быть включены в первоначальные и периодические доклады государств-участников, а также специфические вопросы, касающиеся конкретных норм международных документов. В документе содержатся рекомендации по процессу предоставления докладов на национальном уровне, а также мер, предпринимаемых государствами-участниками после получения заключительных рекомендаций соответствующего договорного органа. Хотя рекомендации приняты для государств-участников, неправительственным организациям рекомендуется ознакомиться с ними при подготовке своих альтернативных докладов.

Информация о процессе отчетности государства. При составлении альтернативного доклада очень важно иметь под рукой всю необходимую информацию о процессе отчетности по документу, такие как национальные доклады государства, список вопросов соответствующего Комитета, а также предыдущие заключительные рекомендации соответствующего Комитета (если государство имеет предыдущие доклады).

Информацию можно получить в секретариатах Комиссии при Правительстве КР по выполнению международных обязательств в области прав человека и Комиссии по правам ребенка. Такая информация предоставлена на сайте Управления Верховного комиссара ООН по правам человека в разделе

<http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>.

Необходимо выбрать соответствующий Комитет и перейти в раздел «сессии».

Информацию о дате рассмотрения докладов государств-участниц можно найти на сайте УВКПЧ ООН или в тексте заключительных рекомендаций соответствующего Комитета в случае, если государство уже представляло предыдущие отчеты. Однако, следует учесть, часто расписание может меняться из-за опоздания при подаче докладов государств-участниц, а также задолженности, с которой приходится сталкиваться договорным органам. Поэтому, необходимо постоянно перепроверять расписание на сайте соответствующего договорного органа. Информацию также можно получить в годовых отчетах соответствующего Комитета.

Необходимо помнить о том, что в настоящий момент, договорные органы используют новые процедуры работы в отношении государств-участников, которые имеют большие задолженности по предоставлению докладов. Комитеты могут назначить дату рассмотрения доклада в отношении государства в отсутствие национального доклада. В этом случае, информация также будет размещена на сайте УВКПЧ ООН. Не дожидаясь национального доклада, неправительственные организации могут в этом случае, предоставить альтернативный доклад.

Некоторые договорные органы начали на экспериментальной основе использовать новую процедуру отчетности, которая называется «Факультативная процедура предоставления отчетности» или «список вопросов перед подачей доклада – LOIPR (List of issues prior to report)». Информацию о том, что Комитет будет использовать эту процедуру в отношении конкретного государства, можно найти в годовых докладах соответствующего Комитета или на сайте УВКПЧ ООН в разделе «сессии» или «Новая дополнительная процедура – New optional procedure».

§ 3. Выбор формы альтернативного доклада

Каких-то четких требований к формату отчетности неправительственных организаций не существует. В тоже время, анализируя практику работы НПО по написанию альтернативной ин-

формации, можно выделить несколько видов альтернативных докладов:

1. Общий (основной) альтернативный доклад – этот формат доклада представляет собой обобщенный доклад, отвечающий всем требованиям, предъявляемым договорными органами к национальным (правительственным) докладам. Основываясь на руководстве по форме и содержанию докладов, разработанных договорными органами ООН, неправительственные организации включают в свой доклад полную информацию о законодательных, административных и судебных механизмах, предусмотренных в стране для реализации норм международного документа, а также трудностях, с которыми сталкивается государство при реализации своих обязательств в рамках конкретного документа. Также, в такие доклады включаются официальные и альтернативные статистические данные. НПО очень редко используют такой формат альтернативного доклада. Общий альтернативный доклад можно готовить в случаях, когда в стране существует большая задолженность по предоставлению докладов в договорные органы ООН, отсутствует национальный доклад и, когда соответствующий Комитет принял решение назначить слушание по стране в отсутствие национального доклада.

2. Дополнение к национальному докладу – такой формат альтернативного доклада является наиболее распространенной среди НПО и может быть использован в случае, если у НПО есть доступ к национальному докладу, а также есть возможности объединиться для подготовки сводного доклада НПО. При подготовке такого доклада, НПО анализируют текст национального доклада и готовят свои дополнения и замечания к нему, предоставляют свои комментарии к отдельным блокам доклада, свою альтернативную статистическую информацию, а также информацию по темам, которые не были затронуты в национальном докладе. Такой формат альтернативного доклада позволяет не дублировать информацию, которая уже представлена в национальном докладе.

3. Специализированный доклад по одной теме – такой формат доклада чаще всего используют международные организации, которые работают по отдельным специфическим вопросам (отдельное право или отдельные группы), тематические коалиции НПО, а также местные НПО, когда подают доклад от имени одной организации. Такой доклад включает в себя информацию по узким темам (доклад по свободе от пыток, свободе выражения мнения и др.), или в отношении отдельных групп лиц (женщины, дети, военнослужащие, ЛГБТ), или по конкретному региону страны. Иногда, неправительственные организации принимают решение подготовить сразу два доклада: общий доклад по формату дополнения к национальному докладу и специализированный.

Например, НПО Российской Федерации при подготовке докладов в договорные органы ООН наряду со сводным докладом НПО, также готовили доклад по одной теме, которая касалась ситуации с соблюдением прав человека в Чеченской Республике.

Перед тем, как начать подготовку к написанию альтернативного доклада, необходимо принять решение о формате отчетности, будет ли это сводный (общий) или тематический доклад. Это зависит от фокуса и мандата организации, от ее возможностей, потребностей и ресурсов. Также большое влияние имеет сотрудничество с другими НПО, работающими в сфере прав человека. Всегда труднее игнорировать или дискредитировать доклады неправительственных организаций, подготовленные коалициями, а не отдельными неправительственными организациями, и поэтому они придают большую убедительность представленной информации о нарушениях прав. Правительству легко настаивать на том, что информация, представленная одной неправительственной организацией, не может быть воспринята серьезно, поскольку, по их мнению, эта конкретная неправительственная организация может быть политизирована, не надежна или ее критика является не обоснованной и не основанной на фактах. Правительству гораздо труднее доказывать несостоятельность доклада, подготовленного группой неправительственных организаций.

Таким образом, совместные усилия помогут не только сократить расходы и повысить достоверность доклада, но также повысят шансы на его принятие.

§ 4. Содержание альтернативного доклада

При написании доклада, рекомендуется пользоваться простым языком и быть предельно краткими. При использовании аббревиатуры, необходимо подготовить специальную страницу доклада с указаниями всех сокращений и аббревиатур.

При подготовке доклада необходимо **определиться с приоритетами**, на которые нужно обратить особое внимание. Подготовка доклада и получение рекомендаций Комитета, это только небольшая часть целого комплекса мероприятий, которые используются при осуществлении деятельности в защиту общественных интересов.

Для написания доклада важно провести сбор информации по широкому кругу вопросов: пробелы в законодательстве, примеры дискриминации, жалобы на нарушения, судебные преследования и т.д. Также доклад будет крайне полезным, если будет содержать статистические данные и информацию о соответствующем документировании определенных моментов.

Рекомендуется поддерживать предоставленные аргументы информацией из более широкого числа источников (судебных дел, официальных отчетов, научных исследований, газетных и журнальных статей, отчетов НПО). Процесс подготовки доклада планируется заблаговременно и проводится тщательный анализ имеющейся информации. При необходимости, можно направить запросы в различные государственные органы с просьбой предоставить определенную информацию или статистические данные (если такая информация отсутствует в национальном докладе). Если позволяют ресурсы, можно провести дополнительные мониторинги и исследования. При использовании **документированных** случаев нарушения прав человека, используются те кейсы (случаи), которые имели место в последние месяцы. При выборе отдельных случаев нарушения прав человека, используются

те, которые носят стратегический характер, или которые могут проиллюстрировать проблемы законодательства или правоприменительной практики.

При сборе информации, нужно перепроверять информацию, так как она должна быть качественной и достоверной. Если есть сомнения в достоверности информации, лучше не использовать ее, так как одна недостоверная информация, может поставить под сомнение весь доклад.

При сборе и обработке информации, можно ссылаться не только на текст самого документа, но и другие международные документы в области прав человека, а также документы мягкого права (например, планы действий). Один и тот же вопрос может быть рассмотрен в разных договорных органах, например, вопросы, связанные с противодействием торговле людьми находятся в поле зрения Комитета против пыток, Комитета по правам человека и Комитета по правам трудящихся мигрантов; вопросы образования рассматриваются Комитетом по правам ребенка и Комитетом по социально – экономическим и культурным правам. Заключительные рекомендации других договорных органов, которые были ранее приняты в отношении государства, а также рекомендации Специальных процедур Совета по правам человека по результатам визита в страну, могут быть использованы при определении содержания доклада данной страны.

Содержание альтернативного доклада и информация, которая должна быть включена в доклад, зависит от международного договора, по которому готовится доклад. Например, при подготовке доклада о ходе выполнения Международного Пакта о гражданских и политических правах (МПГПП), Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (КПП), Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) большое значение имеет включение в доклад *задокументированные факты конкретных нарушений прав человека*. При подготовке доклада по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) и Конвенции о правах ребен-

ка (КПР) рекомендуется больше обращать внимание на прогресс в реализации прав, предусмотренных в этих документах.

Альтернативный доклад должен состоять из 3 основных элементов: введения, основной части и заключения (с выводами и заключениями).

Во введение необходимо включить информацию о тех лицах, кто принимал участие в подготовке доклада (список НПО), кратко описать общую политическую ситуацию, влияющую на выполнения обязательств, предусмотренных в документе, а также предоставить краткое резюме доклада. Также, в этой части можно предоставить информацию об уровне сотрудничества правительства с институтами гражданского общества: консультации с гражданским обществом на национальном уровне, привлечение институтов гражданского общества в процессы подготовки национальных докладов и последующих обсуждений, доступ к тексту национального доклада на национальном уровне и др.

Основная часть доклада должна состоять из трех составляющих: заявление + доказательства + рекомендации.

Заявление – утверждает об имевшихся нарушениях прав человека по конкретной статье международного документа.

Доказательства – указывают на причины этих нарушений: плохой закон, отсутствие механизмов и процедур или плохая практика. В этой части можно предоставить альтернативную статистическую информацию и/или примеры нарушения прав человека.

Рекомендации и выводы – представляются конкретные рекомендации по изменению законодательства или плохой практики. Необходимо обратить особое внимание на то, что чем точнее и детальнее будут выработаны рекомендации, тем легче с ними работать в дальнейшем. Рекомендации можно предоставить, как после описания отдельных статей документа, так и в конце в виде отдельного раздела.

Объем доклада. Каких либо требований относительно объема докладов, предоставляемых НПО, нет. В тоже время, Комитеты просят, чтобы доклады были максимально короткими (сжатыми) и понятными. При подготовке докладов можно также использовать требования договорных органов, предъявляемых к национальным докладам: «Информация, которая, по мнению государства, позволит договорным органам составить представление о положении в стране, должна представляться в кратком и упорядоченном виде. По возможности первоначальные доклады по конкретному договору не должны превышать 60 страниц, а последующие периодические доклады- 40 страниц.

Формат страниц должен соответствовать листам размера А4, а текст должен быть набран шрифтом № 12 типа Times New Roman с интервалом в 1,5. Доклады следует представлять в электронной форме (на дискете, CD-ROM или по электронной почте), а также необходимо прилагать их копии в распечатанном виде. При направлении документа в соответствующий Комитет, лучше использовать формат PDF, так как не все форматы DOC могут поддерживаться всеми компьютерами.

Письменная информация для Перечня вопросов и LOIPR

Комитеты принимают Перечень вопросов за одну сессию до начала сессии, в течение которой он будет рассматривать доклад государства-участника. Список вопросов составляется Рабочей группой по страновому докладу (РГСД) при поддержке УВКПЧ за шесть или восемь недель до начала сессии, на которой планируется принять доклад. Информация НПО должна быть представлена РГСД до того, как они начнут разрабатывать перечень вопросов.

После того как договорные органы приняли новый процесс отчетности – как Список вопросов до отчетности (LOIPR), представление информации НПО в начале процесса отчетности, стало еще более важным. НПО должны предоставить свою информацию до начала рассмотрения и принятия этих списков вопросов. Письменная информация НПО для формирования списка вопросов может включать вопросы относительно:

- а) законодательства;
- б) практики;
- в) отдельных документированных случаев (кейсов).

На что можно ориентироваться при составлении списка вопросов?

При составлении списка вопросов можно ориентироваться на заключительные рекомендации соответствующего Комитета, национальный доклад и текст международного договора. В этих документах можно найти интересующие вопросы, или положения, которые требуются уточнить или прокомментировать (национальный доклад).

Формат:

1) краткое описание темы, в случаях, когда это необходимо (не более 2 -3 предложений) и вопрос Правительству. Это необходимо в случаях, когда сама постановка вопроса не дает понимания ситуации и необходимо небольшое разъяснение;

2) в некоторых случаях, нет необходимости объяснять вопрос, он и так понятен. Поэтому можно сформулировать только вопросы;

3) по отдельным документированным случаям (кейсам): краткое описание дела (не более трех четырех предложений) и вопрос. Выборка кейсов, по которым можно ставить вопросы, описана выше.

При формулировке вопросов, нужно ознакомиться со списками вопросов, подготовленных соответствующим договорным органам по другим странам, это позволит сформулировать список вопросов на «языке» Комитета, что даст больше шансов на то, что они будут приняты ими.

Сроки предоставления информации.

Письменная информация для списка вопросов до предоставления доклада (LOIPR). Информация о том, что Комитет будет принимать список вопросов по этой процедуре, доступна за

девять месяцев до заседания, на котором будет принят список вопросов. НПО должны предоставить список вопросов, который хотелось бы включить в перечень вопросов **не позднее, чем за два месяца** до открытия сессии.

Письменная информация по рассмотрению доклада государства-участника.

НПО должны предоставить Комитетам свою письменную информацию по рассмотрению доклада государства-участника *не позднее двух недель до открытия сессии*. Комитет не будет принимать письменные информации по истечении этого срока.

Однако, для того, чтобы у докладчика по стране была возможность более детально изучить информацию, рекомендуется предоставить её *не позднее одного месяца до открытия сессии*.

Язык представляемой информации.

Рабочими языками Комитета являются официальные языки Организации Объединенных Наций (английский, арабский, китайский, французский, русский и испанский). Однако, рекомендуется представить документы на английском языке, чтобы охватить как можно больше членов Комитета, так как документы НПО не переводятся. Если у Вас есть документ на русском и английском языках, Вы можете направить документ на обоих языках.

Как направить информацию?

Информацию НПО необходимо направить по электронной почте в соответствующий Комитет.

Электронные адреса начинаются с аббревиатуры соответствующего Комитета и далее **“@ohchr.org”**. Например, Комитет против пыток *cat@ohchr.org*, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин *cedaw@ohchr.org*, Комитет по ликвидации всех форм расовой дискриминации *cerd@ohchr.org* и т. д.

Также, необходимо предоставить **печатные копии** докладов для распространения среди всех членов Комитета. По общему

правилу, количество копий равняется количеству членов Комитета, плюс 5 дополнительных экземпляров. Например, Комитет против пыток рекомендует, чтобы 15 печатных копий должны быть получены Секретариатом не позднее, чем за две недели до сессии, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин – 30 копий, Комитет по правам ребенка – 20 копий, Комитет по ликвидации всех форм расовой дискриминации – 24 копий, Комитет по правам трудящихся мигрантов – 20 копий.

Любая информация, направленная НПО в договорные органы (альтернативные доклады, списки вопросов, дополнительные комментарии) размещаются на сайте УВКПЧ ООН в разделе «сессии» соответствующего Комитета. Однако, НПО могут подавать и конфиденциальную информацию.

Конфиденциальной может быть вся представленная НПО информация или только ее часть (например, только список вопросов или отдельные документированные факты нарушений прав человека). В этом случае, необходимо четко указать какая часть информации будет конфиденциальной, необходимо эту информацию подготовить отдельным документом.

Итак, в данном разделе брошюры были описаны общие требования, предъявляемые Комитетами различных Конвенций ООН к государственным периодическим докладом и альтернативным отчетам, которые готовятся НПО.

Глава II. Нормы Конвенции и Комитет CEDAW

Для подготовки альтернативного отчета в Комитет по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW или КЛДЖ) необходимо, прежде всего, хорошо разобраться в нормах Конвенции CEDAW.

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW) была принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН в 1979 году. Она формулирует правовые стандарты прав человека для женщин всего мира. Конвенция CEDAW состоит из 30 статей.

§ 1. Комментарии к статьям Конвенции CEDAW

В правовой литературе понятие «Дискриминация» обозначает умаление прав, ограничение или лишение равноправия какой-либо группы граждан по каким-либо признакам. В международных документах, называемых нейтральными, запрещается дискриминация по признаку расы, этнической принадлежности, религиозным воззрениям, полу и т.д. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, в отличие от них, ввела понятие «*Дискриминация в отношении женщин*» и дает ему определение, которое применяется во всех остальных статьях Конвенции.

Ниже в табличной форме приводится каждая статья Конвенции и комментарий к ней.

| Тексты статей CEDAW | Комментарии к статьям |
|---|--|
| <p>Статья 1. <u>Определение Дискриминации в отношении женщин</u></p> <p><i>Для целей настоящей Конвенции понятие «дискриминация в отношении женщин» означает любое различие, исключение или ограничение по признаку пола, которое направлено на ослабление или сводит на нет признание, пользование или осуществление женщинами, независимо от их семейного положения, на основе равноправия мужчин и женщин, прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой другой области.</i></p> | <p>Статья 1 вводит термин «дискриминация в отношении женщин» (ДОЖ), и далее все остальные статьи Конвенции связаны с этим понятием. В таких основополагающих документах по правам человека как Устав ООН, ВДПЧ, МПГПП, МПЭСКП говорится лишь о дискриминации и различиях по признаку пола. Эти нейтральные документы одинаково относятся к правам и женщин и мужчин. В статье 1 Конвенции говорится, что ДОЖ – это дискриминация, которая умышленно или неумышленно наносит ущерб женщинам, мешает обществу в целом признать их права, как в общественной, так и в частной (любой другой) сфере: мешает женщинам пользоваться общепризнанными правами человека и основными свободами; ее последствия затрудняют пользование женщинами (замужними или незамужними) своими правами в таких же пределах, как и мужчины.</p> |

| Тексты статей CEDAW | Комментарии к статьям |
|---------------------|---|
| | <p>Дискриминация в отношении женщин может быть:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Прямой – когда существующая политика или практика открыто запрещает возможности или привилегии личности на основании принадлежности к тому или иному полу; • Скрытой - когда политика или практика кажется гендерно нейтральной, но в реальности систематически ведет к отрицанию возможностей и привилегий представителям одного пола, что в свою очередь приводит к диспропорциям, т. е. это действия, оказывающие не одинаковый эффект на лица разного пола в плане использования прав и свобод. <p>В Генеральной рекомендации № 19 Комитет пришел к выводу, что насилие на основе пола, направленное против женщин только потому, что она женщина, также является одной из форм дискриминации в отношении женщин.</p> <p>Подводя итоги, можно сказать, что Конвенция CEDAW, в отличие от нейтральных правовых документов, при определении ДОЖ учла специфику прав женщин, связанную с физиологическими и гендерными различиями мужчин и женщин.</p> |

Статьи 2-4 CEDAW: Накладывают на государства обязательства принимать правовые и политические меры в целях ликвидации - дискриминации в отношении женщин.

| Текст статьи 2 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|---|---|
| <p>Статья 2. <u>Обязательства по ликвидации дискриминации</u></p> <p><i>Государства-участники осуждают дискриминацию в отношении женщин во всех ее формах, соглашаются безотлагательно всеми соответствующими способами проводить политику ликвидации дискриминации в отношении женщин и с этой целью обязуются:</i></p> <p>а) включить принцип равноправия мужчин и женщин в свои национальные конституции или другое соответствующее законодательство, если это еще не было сделано, и обеспечить с помощью закона и других соответствующих средств практическое осуществление этого принципа;</p> <p>б) принимать соответствующие законодательные и другие меры, включая санкции, там, где это необходимо, запрещающие всякую дискриминацию в отношении женщин;</p> | <p>Государство-участник, т. е. страна ратифицировавшая Конвенцию, автоматически принимает на себя ряд обязательств по ликвидации дискриминации в отношении женщин и обеспечению равенства мужчин и женщин на национальном уровне.</p> <p>В статье 2 Конвенция формулирует обязательства по искоренению дискриминации в отношении женщин, которые возлагаются на государства-участники, и требует от государств-участников эффективно защищать права женщин и предоставить женщинам возможности для получения правовой помощи и защиты от дискриминации. Согласно этой статье, государства ответственны за принятие мер для ликвидации дискриминации в отношении женщин, проявленной не только со стороны государственных деятелей и институтов, а также и частными лицами, организациями и предприятиями независимо от формы собственности.</p> |

| Текст статьи 2 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|--|---|
| <p>в) <i>установить юридическую защиту прав женщин на равной основе с мужчинами и обеспечить с помощью компетентных национальных судов и других государственных учреждений эффективную защиту женщин против любого акта дискриминации;</i></p> <p>г) <i>воздерживаться от совершения каких-либо дискриминационных актов или действий в отношении женщин и гарантировать, что государственные органы и учреждения будут действовать в соответствии с этим обязательством;</i></p> <p>д) <i>принимать все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин со стороны какого-либо лица, организации или предприятия;</i></p> <p>е) <i>принимать все соответствующие меры, включая законодательные, для изменения или отмены действующих законов, постановлений, обычаев и практики, которые представляют собой дискриминацию в отношении женщин;</i></p> <p>ж) <i>отменить все положения своего уголовного законодательства, которые представляют собой дискриминацию в отношении женщин.</i></p> | <p>Главным требованием статьи 2 является включение принципа равенства мужчин и женщин в Конституцию или другое соответствующее законодательство страны, что обеспечивает основу для защиты прав женщин.</p> <p>Государства-участники также должны ликвидировать правовую основу дискриминации с помощью пересмотра и проведения экспертизы действующего гражданского, уголовного и трудового законодательства.</p> <p>Обязательства, накладываемые статьей 2, требуют от государств обеспечить практическую реализацию принципов равенства женщин с помощью законодательных и других соответствующих мер.</p> |

| Текст статьи 3 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|---|---|
| <p>Статья 3. <u>Развитие и продвижение женщин</u></p> <p><i>Государства-участники принимают во всех областях, и в частности в политической, социальной, экономической и культурной областях, все соответствующие меры, включая законодательные, для обеспечения всестороннего развития и прогресса женщин, с тем, чтобы гарантировать им осуществление и пользование правами человека и основными свободами на основе равенства с мужчинами.</i></p> | <p>Можно разработать мероприятия и принять документы, о которых говорится в статье 2, но они могут носить декларативный характер и не реализовываться. Поэтому статья 3 требует, чтобы законодательные изменения, о которых говорится в статье 2, сопровождалось преобразованиями в экономической, социальной, политической и культурной жизни, которые будут способствовать развитию и продвижению женщин.</p> <p>Часто доступ женщин к законодательно закрепленным правам ограничен из-за отсутствия доступа или условий к использованию возможностей. Поэтому надо предоставить практические средства, создать условия обеспечивающие реализацию прав женщин на деле, развитие и прогресс женщин. Например, какие условия могут быть созданы для доступа к образованию девочек, не получивших среднее образование в связи с ранним замужеством или рождением ребенка? Для повышения образовательного уровня и развития этих девочек государственными органами могут быть предприняты меры по созданию сети вечерних школ или школ-экстернатов. Создание и расширение сети учреждений по уходу за детьми, также, могут высвободить время для продолжения образования и их развития.</p> |

| Текст статьи 3 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|----------------------|---|
| | <p>Согласно требованиям статьи 3 государствам-участникам следует запланировать и осуществить меры, включая законодательные, которые должны быть направлены на всестороннее развитие и продвижение женщин. Это расширит их возможности реально пользоваться основными правами человека и фундаментальными свободами на основе равенства с мужчинами.</p> |

| Текст статьи 4 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|---|--|
| <p>Статья 4. <u>Ускорение достижения фактического равенства между мужчинами и женщинами</u></p> <p>1. <i>Принятие государствами-участниками временных специальных мер, направленных на ускорение установления фактического равенства между мужчинами и женщинами, не считается, как это определяется настоящей Конвенцией, дискриминационным, однако оно ни в коей мере не должно влечь за собой сохранение неравноправных или дифференцированных стандартов;</i></p> <p><i>эти меры должны быть отменены, когда</i></p> | <p>Комментарий к статье 4</p> <p>В предыдущих статьях говорится о том, что государствами-участниками могут быть приняты правовые и политические меры в целях ликвидации дискриминации в отношении женщин и обеспечения юридического равноправия женщин. Однако, этого еще недостаточно, чтобы было достигнуто фактическое равенство и чтобы права женщин реализовывались на практике. На пути продвижения женщин встречается очень много препятствий, которые не дают женщинам возможности или затрудняют достижения фактического равенства. В статье 4 предлагается принятие временных специальных мер для женщин, как один из путей ускорения достижения фактического равенства. Они оправданы на основании того, что формального равенства недостаточно для ком-</p> |

| Текст статьи 4 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|--|--|
| <p><i>будут достигнуты цели равенства возможностей и равноправного отношения.</i></p> <p><i>Принятие государствами-участниками специальных мер, направленных на охрану материнства, включая меры, содержащиеся в настоящей Конвенции, не считается дискриминацией.</i></p> | <p>пенсации фактического неравенства женщин. В своей Общей рекомендации № 5 Комитет поощряет государство-участника к использованию временных специальных мер, таких, как положительная дискриминация, система квот для продвижения женщин в сферу образования, экономики, политики и труда.</p> <p>А в Общей рекомендации № 8 Комитет предложил государствам ввести временные специальные меры положительной дискриминации для обеспечения равенства возможностей женщин при предоставлении своих правительств на международном уровне. Эти меры должны быть отменены после достижения фактического равенства.</p> <p>Есть специфические интересы женщин, связанные с вопросами материнства. Меры, направленные на поддержку репродуктивных прав, не считаются дискриминирующими. И они никогда не должны быть отменены.</p> <p>Итак, равноправие женщин достигается не только введением равных прав с мужчинами, но и благодаря введению временных специальных мер.</p> |

Статьи 5-16 CEDAW: Определяют различные сферы, в которых должна быть ликвидирована ДОЖ при помощи мер, предусмотренных в статьях 2-4.

| Текст статьи 5 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|---|---|
| <p>Статья 5. <u>Социально-культурные роли мужчин и женщин и стереотипы</u></p> <p><i>Государства-участники принимают все соответствующие меры с целью:</i></p> <p>а) <i>изменить социальные и культурные модели поведения мужчин и женщин с целью достижения искоренения предрасудков и упразднения обычаев и всей прочей практики, которые основаны на идее неполноценности или превосходства одного из полов или стереотипности роли мужчин и женщин;</i></p> <p>б) <i>обеспечить, чтобы семейное воспитание включало в себя правильное понимание материнства как социальной функции и признание общей ответственности мужчин и женщин за воспитание и развитие своих детей при условии, что во всех случаях интересы детей являются преобладающими.</i></p> | <p>Статья 5 направлена на ликвидацию практики, основанной на превосходстве или унижении одного из полов по отношению к другому и гендерных стереотипов. Даже если государство предпринимает активные действия с целью достижения юридического и фактического равенства, этого недостаточно, потому что на пути женщин много невидимых препятствий, связанных с обычаями, традициями и гендерными стереотипами. Поэтому истинное продвижение равенства требует фундаментальных социальных и культурных изменений.</p> <p>Статья 5 направлена на изменение межличностных взаимоотношений мужчин и женщин и озабочена ликвидацией практики, ведущей к гендерным стереотипам и закреплению традиционных моделей поведения. В Общей рекомендации № 3 Комитет констатирует, что социально-культурные факторы и стереотипные концепции о моделях поведения женщины продолжают иметь место. Это сохраняет дискриминацию по признаку пола и мешает осуществлению статьи 5.</p> |

| Текст статьи 5 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|----------------------|--|
| | <p>Комитет в Общей рекомендации № 1 отмечает, что в контексте статьи 5 традиционные взгляды, из-за которых к женщине относятся как к подчиненной или существование стереотипных ролей сохраняют широко распространенную дискриминационную практику, включающую насилие и принуждение, такие, как бытовое насилие и оскорбления, насильственное замужество и др.</p> <p>Также, в статье 5 предусматривается, что государства должны признать общую ответственность мужчин и женщин за воспитание детей и что воспитание детей не должно возлагаться только на женщин.</p> |

| Текст статьи 6 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|---|--|
| <p>Статья 6. <u>Эксплуатация женщин</u></p> <p><i>Государства-участники принимают все соответствующие меры, включая законодательные, для пресечения всех видов торговли женщинами и эксплуатации проституции женщин.</i></p> | <p>Вопрос противодействия торговле людьми ведет свой отсчет, начиная с конца 18-го века. На протяжении этого времени был принят целый ряд Международных документов, посвященных борьбе с торговлей людьми, особенно торговлей женщинами. В первоначальных документах осуждалась любая (добровольная и принудительная) проституция и она преподносилась как</p> |

| Текст статьи 6 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|----------------------|---|
| | <p>зло, с которым надо бороться, но в последних документах, например, в «Протоколе ООН о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми» (2000 г.) осуждается только принудительная проституция. В последние годы очень сильное развитие получила сеть посредников, вовлекающих в занятие проституцией девочек и женщин внутри и за пределами страны. Они наживаются на эксплуатации проституции.</p> <p>Статья 6 Конвенции призывает государства-участники противодействовать торговле женщинами и эксплуатации проституции, в то же время не осуждать женщин, выбравших проституцию как средство заработка. Конвенция пошла дальше существующих международных норм по сексуальной эксплуатации, она обязывает государства не только принять и осуществлять соответствующее законодательство, но и взяться за источники торговли и эксплуатации проституции. Общая рекомендация № 19 Конвенции обращает внимание на то, что в дополнение к установленным формам торговли появились новые формы сексуальной</p> |

| Текст статьи 6 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|----------------------|--|
| | <p>эксплуатации (секс-туризм, набор рабочей силы из развивающихся стран, устройство брака между женщинами из развивающихся стран и иностранными гражданами, набор местной рабочей силы из развивающихся стран для работы в развитых странах и др.).</p> <p>Статья 6 требует от государств-участников предпринять комплексные меры по предотвращению торговли женщинами и детьми.</p> |

| Текст статьи 7 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|--|--|
| <p>Статья 7. <u>Политическая и общественная жизнь</u></p> <p><i>Государства-участники принимают все соответствующие меры по ликвидации дискриминации в отношении женщин в политической и общественной жизни страны и, в частности, обеспечивают женщинам на равных условиях с мужчинами право:</i></p> <p>а) <i>голосовать на всех выборах и публичных референдумах и избираться во все публично избираемые органы;</i></p> <p>б) <i>участвовать в формулировании и осуществлении поли-</i></p> | <p>В таких международных документах, как Конвенция о политических правах женщин от 1952 года и Международный Пакт о гражданских и политических правах от 1966 года закреплено право женщин голосовать на всех выборах и избираться во все выборные органы. Статья 7 Конвенции еще раз подтверждает это право и кроме того она заявляет о праве голоса на публичных референдумах. Эта статья также подтверждает право женщин занимать государственные посты и участвовать на уровнях принятия решений.</p> <p>Кроме того, статья 7, устанавливает право женщин участво-</p> |

| | |
|--|--|
| <p><i>тики правительства и занимать государственные посты, а также осуществлять все государственные функции на всех уровнях государственного управления;</i></p> <p><i>в) принимать участие в деятельности неправительственных организаций и ассоциаций, занимающихся проблемами общественной и политической жизни страны.</i></p> | <p>вать в деятельности НПО и ассоциаций, занимающихся вопросами общественной и политической жизни страны. Общая рекомендация № 23 о женщинах в общественной жизни содержит более подробную информацию о материалах, которые необходимо включать в отчеты по этой статье.</p> |
|--|--|

| Текст статьи 8 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|--|---|
| <p>Статья 8. <u>Международное представительство и участие</u></p> <p><i>Государства-участники принимают все соответствующие меры, чтобы обеспечить женщинам возможность на равных условиях с мужчинами и без какой-либо дискриминации представлять свои правительства на международном уровне и участвовать в работе международных организаций.</i></p> | <p>Статья 8 посвящена вопросам участия женщин в представлении своих государств на международном уровне и в работе международных организаций. Однако, реальность показывает, что представительство женщин на международном уровне еще совсем недостаточно.</p> <p>В своей Общей рекомендации № 8, принятой на его седьмой сессии в 1988 году, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин рекомендовал государствам-участникам использовать, в рамках осуществления статьи 8 Конвенции, такие временные специальные меры, как действия по поддержке и позитивной дискриминации, предусмотренные в статье 4.</p> |

| | |
|--|---|
| | Государства должны также использовать свое влияние в международных организациях для обеспечения адекватного и равного представительства женщин. |
|--|---|

| Текст статьи 9 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|--|---|
| <p>Статья 9. <u>Гражданство</u></p> <p><i>1. Государства-участники предоставляют женщинам равные с мужчинами права в отношении приобретения, изменения или сохранения их гражданства. Они, в частности, гарантируют, что ни вступление в брак с иностранцем, ни изменение гражданства мужа во время брака не влекут за собой автоматического изменения гражданства жены, не превращают ее в лицо без гражданства и не могут заставить ее принять гражданство мужа;</i></p> <p><i>2. Государства-участники предоставляют женщинам равные с мужчинами права в отношении гражданства их детей.</i></p> | <p>ВДПЧ гарантирует каждому человеку право на гражданство. Статья 9 предоставляет женщинам равные права с мужчинами на приобретение, изменение или сохранение своего гражданства, и такие же равные права в отношении гражданства своих детей. В Генеральной рекомендации № 21 Комитета указывается, что гражданство является критически важным для полноценного участия в обществе. Гражданство может отразиться на праве женщин голосовать или быть избранной, на ее выборе постоянного места жительства и ее доступе к государственным службам и доходам. В случае замужества женщин национальное законодательство о гражданстве может навязать женщине гражданство ее мужа или вызвать потерю ее гражданства при вступлении в брак с иностранцем. Согласно статье 9 ни брак, ни развод, ни изменение национальности мужа не влекут за собой автоматического изменения гражданства его жены.</p> |

| Текст статьи 9 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|----------------------|--|
| | <p>Статья 9 должна читаться вместе со статьями 15 и 16 Конвенции, которые гарантируют равенство женщин перед законом и в своих семьях.</p> |

| Текст статьи 10 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|--|--|
| <p>Статья 10. <u>Равенство в сфере образования</u></p> <p><i>Государства-участники принимают все соответствующие меры для того, чтобы ликвидировать дискриминацию в отношении женщин, с тем, чтобы обеспечить им равные права с мужчинами в области образования, и в частности, обеспечить на основе равенства мужчин и женщин:</i></p> <p>а) одинаковые условия для ориентации в выборе профессии или специальности, для доступа к образованию и получению дипломов в учебных заведениях всех категорий, как в сельских, так и в городских районах; это равенство обеспечивается в дошкольном, общем, специальном и высшем техническом образовании, а также во всех видах профессиональной подготовки;</p> <p>б) доступ к одинаковым программам обучения, одина-</p> | <p>Комментарий к статье 10</p> <p>В статье 10 говорится о том, что равенство в области образования – это основа для осуществления женщинами прав и в семейных отношениях, и в работе и в обществе. И только через образование можно искоренить традиции и представления, которые усиливают неравноправие между мужчинами и женщинами.</p> <p>Статья 10 предусматривает, что женщины наравне с мужчинами имеют право на получение образования, на доступ к специальной информации образовательного характера (здоровье, планирование семьи, функциональная грамотность). Особое внимание уделяет вопросам доступа к программам продолжения обучения. В советское время не было такой необходимости, потому что, тогда работал закон о всеобщем обучении. В настоящее время остро стоит проблема непосещения школы девочек из-за:</p> |

| Текст статьи 10 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|--|--|
| <p><i>ковым экзаменам, преподавательскому составу одинаковой квалификации, школьным помещениям и оборудованию равного качества;</i></p> <p>в) <i>устранение любой стереотипной концепции роли мужчин и женщин на всех уровнях и во всех формах обучения путем поощрения совместного обучения и других видов обучения, которые будут содействовать достижению этой цели, и, в частности, путем пересмотра учебных пособий и школьных программ и адаптации методов обучения;</i></p> <p>г) <i>одинаковые возможности получения стипендий и других пособий на образование;</i></p> <p>д) <i>одинаковые возможности доступа к программам продолжения образования, включая программы распространения грамотности среди взрослых и программы функциональной грамотности, направленные, в частности, на сокращение, как можно скорее, любого разрыва в знаниях мужчин и женщин;</i></p> <p>е) <i>сокращение числа девушек, не заканчивающих школу, и разработку программ для девушек и женщин, преждевременно покинувших школу;</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> • раннего замужества или беременности; • занятости на работе; • отсутствия возможности посещать школу; • необходимости следить за младшими детьми. <p>Учебники, которые используются в школах, зачастую закрепляют традиционные стереотипы неравенства, особенно касательно занятости, выполнения домашних и родительских обязанностей. Зачастую учителя/преподаватели поддерживают традиционные стереотипы, не поощряя девочек, увлекающихся спортом, техникой, математикой, т. е. «традиционно мужскими предметами».</p> <p>Эта статья подчеркивает, что достижение равенства в области образования, создает условия и возможности для того, чтобы и мужчины и женщины одинаково могли достойно устроить не только свою жизнь, но и полноценно участвовать в процессе развития своих стран.</p> |

| Текст статьи 10 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|--|---------------------------|
| <p><i>ж) одинаковые возможности активно участвовать в занятиях спортом и физической подготовкой;</i></p> <p><i>з) доступ к специальной информации образовательного характера в целях содействия обеспечению здоровья и благосостояния семей, включая информацию и консультации о планировании размера семьи.</i></p> | |

| Текст статьи 11 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|--|--|
| <p>Статья 11. <u>Занятость</u></p> <p><i>1. Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в области занятости, с тем, чтобы обеспечить на основе равенства мужчин и женщин равные права, в частности:</i></p> <p><i>а) право на труд как неотъемлемое право всех людей;</i></p> <p><i>б) право на одинаковые возможности при найме на работу, в том числе применение одинаковых критериев отбора при найме;</i></p> <p><i>в) право на свободный выбор профессии или рода рабо-</i></p> | <p>Статья 11 гарантирует женщинам такие же, как и мужчинам права и возможности в сфере занятости, в т. ч. равные условия труда, возможности, доходы. Женщины должны иметь равные права на продвижение по службе, охрану труда, все виды льгот и служебных преимуществ, обучение и продолжение обучения. Они должны получать равную оплату за равный труд. Женщины должны иметь равные права оплачиваемый отпуск, а также безопасные условия труда.</p> |

| Текст статьи 11 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|--|---------------------------|
| <p><i>ты, на продвижение в должности и гарантию занятости, а также на пользование всеми льготами и условиями работы, на получение профессиональной подготовки и переподготовки, включая ученичество, профессиональную подготовку повышенного уровня и регулярную переподготовку;</i></p> <p>г) <i>право на равное вознаграждение, включая получение льгот, на равные условия в отношении труда равной ценности, а также на равный подход к оценке качества работы;</i></p> <p>д) <i>право на социальное обеспечение, в частности в случае ухода на пенсию, безработицы, болезни, инвалидности, по старости и в других случаях потери трудоспособности, а также право на оплачиваемый отпуск;</i></p> <p>е) <i>право на охрану здоровья и безопасные условия труда, в том числе по сохранению функции продолжения рода.</i></p> <p>2. <i>Для предупреждения дискриминации в отношении женщин по причине замужества или материнства и гарантирования им эффективного права на труд государства-участники принимают соответствующие меры для того, чтобы:</i></p> <p>а) <i>запретить, под угрозой применения санкций, увольне-</i></p> | |

| Текст статьи 11 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|---|---------------------------|
| <p>ние с работы на основании беременности или отпуска по беременности и родам или дискриминацию ввиду семейного положения при увольнении;</p> <p>б) ввести оплачиваемые отпуска или отпуска с сопоставимыми социальными пособиями по беременности и родам без утраты прежнего места работы, старшинства или социальных пособий;</p> <p>в) поощрять предоставление необходимых дополнительных социальных услуг с тем, чтобы позволить родителям совмещать выполнение семейных обязанностей с трудовой деятельностью и участием в общественной жизни, в частности посредством создания и расширения сети учреждений по уходу за детьми;</p> <p>г) обеспечивать женщинам особую защиту в период беременности на тех видах работ, вредность которых для их здоровья доказана.</p> <p>3. Законодательство, касающееся защиты прав, затрагиваемых в настоящей статье, периодически рассматривается в свете научно-технических знаний, а также пересматривается, отменяется или расширяется, насколько это необходимо.</p> | |

| Текст статьи 12 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|--|---|
| <p>Статья 12. <u>Равный доступ к медицинскому обслуживанию</u></p> <p>1. <i>Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в области здравоохранения, с тем, чтобы обеспечить на основе равенства мужчин и женщин доступ к медицинскому обслуживанию, в частности в том, что касается планирования размера семьи.</i></p> <p>2. <i>Независимо от положения пункта 1 настоящей статьи, государства-участники обеспечивают женщинам соответствующее обслуживание в период беременности, родов и послеродовой период, представляя, когда это необходимо, бесплатные услуги, а также соответствующее питание в период беременности и кормления.</i></p> | <p>Статья 12 признает, что неравный статус женщин затрудняет их равный доступ к услугам здравоохранения. В ней специально упоминается о доступе к планированию семьи. Доступ означает не только наличие услуг планирования семьи, но и информацию и образование, позволяющие использовать эти услуги. В общей рекомендации № 19 Комитет отметил, что насилие в отношении женщин отрицательно влияет на здоровье женщин. Это является одной из причин того, что насилие в отношении женщин включено в число форм дискриминации.</p> <p>Пункт 2 статьи 12 признает особые потребности женщин в медицинских услугах во время беременности, родов и в послеродовой период.</p> <p>В общей рекомендации № 15 Комитет призывает государства-участники осуществить программу по борьбе с ВИЧ/ СПИД, уделяя особое внимание правам и потребностям женщин, учитывая особую уязвимость женщин к ВИЧ инфекции.</p> <p>Статья 12 считает, что вопросы репродуктивных прав, полового и репродуктивного здоровья и планирования семьи имеют важное значение не только для частных лиц, но и для национального и глобального благосостояния.</p> |

| Текст статьи 13 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|---|--|
| <p>Статья 13. <u>Социальные и экономические пособия</u></p> <p><i>Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в других областях экономической и социальной жизни, с тем, чтобы обеспечить на основе равенства мужчин и женщин равные права, в частности:</i></p> <p>а) право на семейные пособия;</p> <p>б) право на получение займов, ссуд под недвижимость и других форм финансового кредита;</p> <p>в) право участвовать в мероприятиях, связанных с отдыхом, занятиях спортом и во всех областях культурной жизни.</p> | <p>Комментарий к статье 13</p> <p>Статья 13 требует, чтобы женщинам были предоставлены равные права на доходы, поступающие в семью. Такими доходами могут быть социальные, экономические доходы, страховые выплаты, дотации на жилье и др. Женщины должны иметь равные права на банковские кредиты, ссуды на жилье и другие виды кредитов. Статья 13 защищает права женщин на активный отдых, занятия спортом и культурную жизнь.</p> |

| Текст статьи 14 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|---|--|
| <p>Статья 14. <u>Сельские женщины</u></p> <p>1. <i>Государства-участники принимают во внимание особые проблемы, с которыми сталкиваются женщины, проживающие в сельской местности, и значительную роль, которую</i></p> | <p>Сельские женщины часто играют значительную роль в экономическом выживании своих семей и общин. Однако их вклад в благосостояние семьи в основном не учитывается, и они зачастую не имеют доступа к результатам своего труда или выгодам</p> |

| Текст статьи 14 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|---|---|
| <p><i>они играют в обеспечении экономического благосостояния своих семей, в том числе их деятельность в нетоварных отраслях хозяйства, и принимают все соответствующие меры для обеспечения применения положений настоящей Конвенции к женщинам, проживающим в сельской местности.</i></p> <p>2. <i>Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в сельских районах, с тем, чтобы обеспечить на основе равенства мужчин и женщин их участие в развитии сельских районов и в получении выгод от такого развития и, в частности, обеспечивают таким женщинам право:</i></p> <p>а) <i>участвовать в разработке и осуществлении планов развития на всех уровнях;</i></p> <p>б) <i>на доступ к соответствующему медицинскому обслуживанию, включая информацию, консультации и обслуживание по вопросам планирования размера семьи;</i></p> <p>в) <i>непосредственно пользоваться благами программ социального страхования;</i></p> | <p>от процесса развития. Статья 14 призывает компенсировать такое отношение обязательствами государств-участников через создание условий позволяющих им полноценно участвовать в процессе развития села и получать от него выгоды. Подчеркивается необходимость достижения равных прав на образование и обучение, в частности, по функциональной грамотности, а также их права на равный доступ к экономическим возможностям посредством занятости, самозанятости, кредитов и ссуд, особенно связанных с сельским хозяйством.</p> |

| Текст статьи 14 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|--|---------------------------|
| <p>г) получать все виды подготовки и формального и неформального образования, включая функциональную грамотность, а также консультативных служб по сельскохозяйственным вопросам, пользоваться услугами всех средств общинного обслуживания, в частности, для повышения их технического уровня;</p> <p>д) организовывать группы самопомощи и кооперативы с тем, чтобы обеспечить равный доступ к экономическим возможностям посредством работы по найму или независимой трудовой деятельности;</p> <p>е) участвовать во всех видах коллективной деятельности;</p> <p>ж) на доступ к сельскохозяйственным кредитам и займам, системе сбыта, соответствующей технологии и на равный статус в земельных и аграрных реформах, а также в планах переселения земель;</p> <p>з) пользоваться надлежащими условиями жизни, особенно жилищными условиями, санитарными услугами, электро- и водоснабжением, а также транспортом и средствами связи.</p> | |

| Текст статьи 15 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|---|--|
| <p>Статья 15. <u>Равенство перед законом</u></p> <p>1. <i>Государства-участники признают за женщинами равенство с мужчинами перед законом.</i></p> <p>2. <i>Государства-участники предоставляют женщинам одинаковую с мужчинами гражданскую правоспособность и одинаковые возможности ее реализации. Они, в частности, обеспечивают им равные права при заключении договоров и управлении имуществом, а также равное отношение к ним на всех этапах разбирательства в судах и трибуналах.</i></p> <p>3. <i>Государства-участники соглашаются, что все договоры и все другие частные документы любого рода, имеющие своим правовым последствием ограничение правоспособности женщин, считаются недействительными.</i></p> <p>4. <i>Государства-участники предоставляют мужчинам и женщинам одинаковые права в отношении законодательства, касающегося передвижения лиц и свободы выбора места проживания и местожительства.</i></p> | <p>Статья 15 гарантирует женщинам равенство с мужчинами перед законом. Особое внимание обращено на вопросы правовых возможностей, включая связанные с контрактами, собственностью и судебными тяжбами, где женщины из-за обычаев и традиций не могут иметь равный доступ к таким возможностям. Статья 15 призывает к равенству в законах, касающихся передвижения лиц, выбора длительности и места проживания. Комитет в своей общей рекомендации № 21 разъясняет, что согласно статье 15 запрещается ограничивать возможности женщины иметь право на выбор места жительства наравне с мужчинами, доступ к судам в стране, в которой она проживает, препятствовать ее въезду и выезду из страны свободно по ее выбору.</p> |

| Текст статьи 16 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|--|--|
| <p>Статья 16. <u>Равенство в браке и семейное право</u></p> <p>1. <i>Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин во всех вопросах, касающихся брака и семейных отношений, и, в частности, обеспечивают на основе равенства мужчин и женщин:</i></p> <p>а) <i>одинаковые права на вступление в брак;</i></p> <p>б) <i>одинаковые права на свободный выбор супруга и на вступление в брак только со своего свободного и полного согласия;</i></p> <p>в) <i>одинаковые права и обязанности в период брака и при его расторжении;</i></p> <p>г) <i>одинаковые права и обязанности мужчин и женщин как родителей, независимо от их семейного положения, в вопросах, касающихся их детей; во всех случаях интересы детей являются преобладающими;</i></p> <p>д) <i>одинаковые права свободно и ответственно решать вопрос о числе детей и промежутках между их рожденьями и иметь доступ к информации,</i></p> | <p>Статья 16 направлена на ликвидацию дискриминации в отношении женщин в частной сфере брака и семьи. Именно в этой сфере неравный статус женщины по отношению к мужчине наиболее очевиден.</p> <p>Неравенство женщин в браке и семье часто основывается на традиционных и религиозных взглядах, которые отводят женщинам заранее определенные роли. Эти взгляды глубоко закрепляются в сознании общества и препятствуют продвижению женщин. Значение статьи 16 и круг обязательств по этой статье подробно описаны в Общей рекомендации № 21. Согласно этому документу отношение к женщине и в семье, и по закону и на практике, должны соответствовать принципам равенства и справедливости для всех людей, изложенных в статье 2 Конвенции.</p> |

| Текст статьи 16 CEDAW | Комментарии к этой статье |
|--|---------------------------|
| <p>образованию, а также средствам, которые позволяют им осуществлять это право;</p> <p>е) одинаковые права и обязанности быть опекунами, попечителями, доверителями и усыновителями детей или осуществлять аналогичные функции, когда они предусмотрены национальным законодательством; во всех случаях интересы детей являются преобладающими;</p> <p>ж) одинаковые личные права мужа и жены, в том числе право выбора фамилии, профессии и занятия;</p> <p>з) одинаковые права супругов в отношении владения, приобретения, управления, пользования и распоряжения имуществом как бесплатно, так и за плату.</p> <p>2. Обручение и брак ребенка не имеют юридической силы, и принимаются все необходимые меры, включая законодательные, с целью определения минимального брачного возраста и обязательной регистрации браков в актах гражданского состояния.</p> | |

Статьи 17-30 CEDAW регламентируют вопросы учреждения Комитета CEDAW и его функций. Содержат административные и процедурные положения Конвенции.

Текст Статей 17-30 Конвенции CEDAW приводится в приложении № 1.

§ 2 . Комитет CEDAW

Комитет CEDAW был создан в соответствии со статьей 17 Конвенции. Он представляет собой экспертный орган, который осуществляет контроль за соблюдением норм Конвенции Государствами, ратифицировавшими CEDAW. Комитет состоит из 23 членов - независимых экспертов, которые обладают высокими моральными качествами и компетентностью в вопросах прав женщин. Члены Комитета избираются тайным голосованием из числа, внесенных в список лиц, выдвинутых государствами участниками.

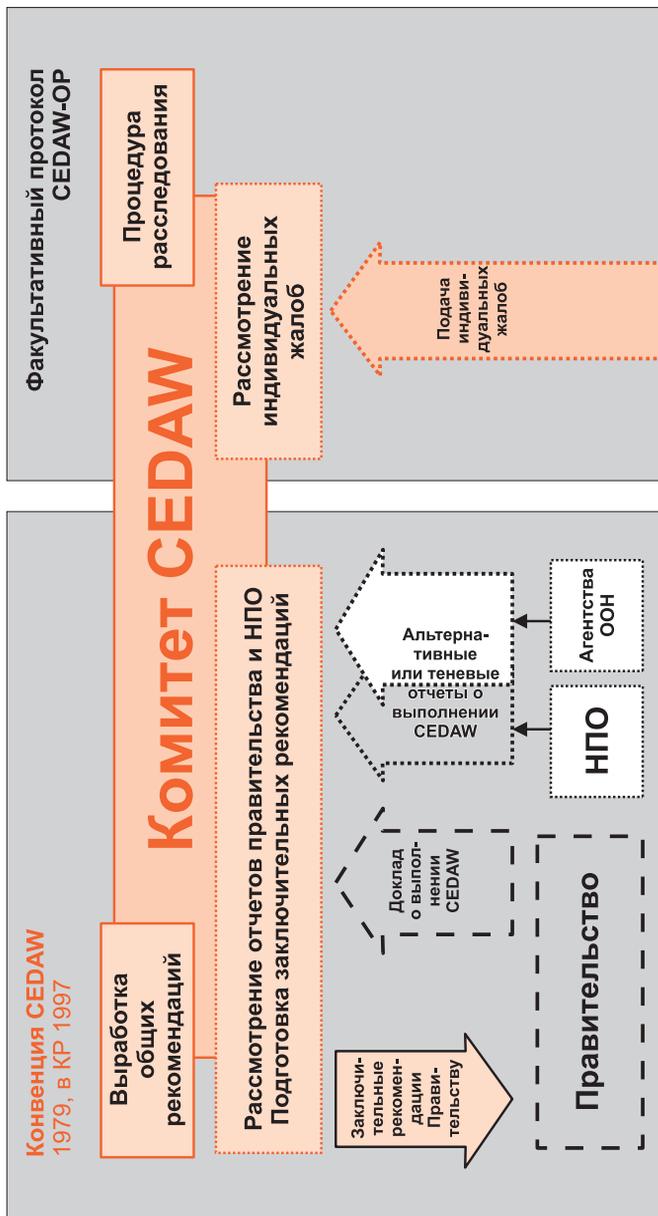
В соответствии со статьей 18 Конвенции, государство обязано представить первоначальный доклад в течении одного года со дня вступления документа в силу, а затем – через каждые четыре года. В периодических докладах обязательно должна содержаться информация о достигнутом прогрессе в вопросах продвижения прав женщин. В то же время в докладах могут быть указаны трудности, которые тормозят выполнение обязательств по Конвенции.

Факультативный протокол к Конвенции CEDAW – это отдельный договор, который дает возможность женщинам, не получившим доступа к защите прав в своей стране, потребовать рассмотрения своей жалобы на международном уровне. Рассмотрение индивидуальных жалоб, а также проведение расследования ситуаций серьезного или систематического нарушения прав женщин относится к компетенции Комитета CEDAW.

Как работает Комитет CEDAW?

В схеме (см. таблица 1), приложенной к данному параграфу показано, как работает Комитет CEDAW, и как он взаимодействует с государствами-участниками и НПО.

Таблица 1*
Международные инструменты прав женщин и роль организаций гражданского общества



* Разработано сотрудниками ООН «Центр Помощи Женщинам»

Согласно этой схеме, Комитет CEDAW:

1. Рассматривает и оценивает периодические доклады государств-участников о выполнении ими норм Конвенции, а также альтернативные отчеты НПО и соответствующих агентств ООН; если государство не представляет очередной доклад – напоминает ему;
2. Разрабатывает Общие¹ (Генеральные) рекомендации по специфическим положениям Конвенции и связи между статьями, которые адресуются государствам-участникам и определяют обязательства государств по их выполнению;
3. Готовит заключительные рекомендации (замечания) по отчетам государств-участников. Эти замечания посылаются в страны и публикуются;
4. Принимает меры по случаям, рассматриваемым согласно процедуре Факультативного протокола;
5. Проводит мониторинг выполнения государством положений Конвенции и заключительных рекомендаций Комитета CEDAW.

С 2010 г. сессии Комитета проводятся 3 раза в год – в январе, мае, августе. Каждая сессия длится 3 недели.

Таким образом, деятельность Комитета способствует выполнению государствами обязательств по Конвенции.

§ 3. Руководящие принципы Конвенции

Нормы Конвенции затрагивают все сферы жизни женщин и устанавливают принципы **«действительного равенства»**, **«недискриминации»** и **«обязательства государств»**.

1. Принцип «действительного равенства»

Конвенция признает, что существует «формальное равенство» и «действительное равенство». Равенство, о котором часто гово-

1 Генеральные рекомендации – это экспертная интерпретация норм Конвенции

рится в гендерно-нейтральных документах (политика, программы, планы развития, законодательство и т.д.) сильно отличается от реального равенства, которое существует в жизни. Нейтральные документы (документы, которые одинаково относятся к правам и женщин, и мужчин) не учитывают тот факт, что физиологические и гендерные различия между мужчинами и женщинами создают препятствия на пути женщин к равенству.

Чтобы достичь реального равенства, необходимо предпринять меры, которые ведут к:

- **Равенству возможностей** (доступ женщин ко всем ресурсам страны, равенство, гарантированное законодательством и политикой);
- **Равенству в доступе к ресурсам** (экономическим, финансовым, временным, социальным и прочим, даже если на уровне политики и законодательства гарантированы равные права и возможности женщин, на пути их достижения существуют барьеры, обусловленные системными, гендерными и историческими факторами);
- **Равенству результатов** (для достижения равенства результатов женщины и мужчины могут нуждаться в различном подходе. Любые меры предпринятые государством должны принести равные результаты и для мужчин и для женщин).

2. Принцип «недискриминации»

Согласно принципа недискриминации:

- все женщины должны быть защищены от дискриминации;
- женщины не могут быть дискриминированы по признакам расы, касты, возраста, религиозной принадлежности, экономического и социального статуса и т. д.
- стандарты равенства, содержащиеся в Конвенции составляют принцип действительного равенства;
- Конвенция направлена на реализацию прав человека и основных свобод во всех сферах жизнедеятельности. Она не

отделяет гражданские и политические права женщин от их экономических, социальных и культурных прав.

- Целью принципа недискриминации является обеспечение действительного равенства мужчин и женщин.

3. Принцип **обязательства государств**

Государство, ратифицировавшее Конвенцию, автоматически берет на себя обязательства по принятию мер обеспечивающих равенство мужчин и женщин на **национальном уровне**. При ратификации государство берет на себя обязательства:

- Предпринять определенные меры для обеспечения выполнения норм Конвенции;
- Проводить политику ликвидации дискриминации в отношении женщин всеми соответствующими способами и достичь равенства мужчин и женщин на практике, в этом заключается обязательство, касающееся равенства результатов;
- Обеспечить проведение политики недискриминации путем включения принципа равенства мужчин и женщин в свои национальные Конституцию и другие соответствующие законодательные акты;
- Принять активные меры для обеспечения всестороннего развития и прогресса женщин и установления фактического равенства между мужчинами и женщинами;
- Обеспечить права лиц, находящихся под его юрисдикцией;
- Подавать периодические доклады в Комитет.

§ 4. Периодические доклады государств, предоставляемые в Комитет CEDAW

Одним из обязательств государств является подача периодических (раз в 4 года) докладов в Комитет CEDAW. Ежегодно проводятся 3 сессии Комитета, во время которых рассматриваются доклады государств – участников о выполнении норм Конвенции.

Комитет установил двух этапный процесс рассмотрения периодических докладов. Первый этап – предварительный. Небольшая группа экспертов встречается для предварительного рассмотрения доклада государства-участника. В это время уточняются вопросы, требующие более детального выяснения или требующие предоставления дополнительной информации. **Список вопросов** высылается правительству государства-докладчика, которое обязано в течение следующих шести месяцев подготовить и представить доклад на следующей сессии Комитета. Когда Комитет в полном составе рассматривает доклад, правительствам предлагается прислать делегацию для участия в диалоге, по вопросам, касающимся доклада.

§ 5. Альтернативные отчеты НПО, предоставляемые в Комитет CEDAW

При рассмотрении Периодических Докладов государств-участников Комитет нуждается в независимой информации, с помощью которой он формулирует **вопросы** и выявляет области, в которых **обязательства не выполняются**. Поэтому Комитет обращается к НПО с просьбой о предоставлении такой информации. Такая вовлеченность НПО в процесс подготовки АО повышает эффективность рассмотрения периодических докладов. НПО так же приглашаются на заседания Комитета, проводятся неформальные встречи и консультации. НПО полезно принять участие в рассмотрении отчета, послав одного или двух своих представителей в Комитет, послушать презентацию государственного представителя и его ответы на вопросы Комитета. НПО даже может лоббировать членов Комитета перед заседанием, чтобы помочь им сформулировать вопросы к представителям государства.

Глава III. Как писать Альтернативный отчет в Комитет CEDAW

§ 1. Формирование группы по написанию Альтернативного отчета

Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин Кыргызстан подписал в 1996 г., ратифицировал в 1997 г. И уже в конце 1999 г. Кыргызстан представил свой первый периодический доклад.

Международная организация IWRAW (International Women's Rights Action Watch) предложила неправительственным организациям: Центру помощи женщинам и Ассоциации «Диамонд» написать Альтернативный отчет к государственному докладу КР. Для этого представители этих организаций прошли обучение на семинарах IWRAW. Там же была подсказана идея о том, что для улучшения качества отчета, необходимо объединить усилия нескольких неправительственных организаций, работающих в различных сферах по защите и продвижению прав женщин. В 2003 году был создан Совет НПО, которая является открытой, сетевой, юридически не зарегистрированной организацией. Таким образом, Совет НПО – представляет собой группу, состоящей из НПО, которые взяли на себя функции по подготовке Альтернативного отчета (АО) Кыргызстана в Комитет CEDAW. СНПО открыт для членства.

В первый состав Совета НПО вошли 7 организаций, работающих в сфере защиты прав женщин. Эти организации представляли интересы женщин во всех регионах Кыргызской Республики и занимались вопросами женщин в различных сферах жизни, начиная от политического участия до репродуктивных прав.

Совет НПО во втором АО осветил следующие проблемы:

- Политические права и общественная жизнь (Ст. 3, 7, 8, Общая рекомендация № 23);

- Насилие в отношении женщин (Ст. 1, 2, 5, 6, 16, Общая рекомендация № 19);
- Торговля Женщинами и рабство (Ст. 6, 11, 14, Рекомендация № 19);
- Право Женщин на землю (Ст. 14, 15, 16, Общая рекомендация № 21);
- Права женщин – беженок (Ст. 1, 12, Общая рекомендация № 24);
- Защита репродуктивных прав женщин и гендерные аспекты ВИЧ/СПИДа (Ст. 10, 12, 14, Общие рекомендации № 15, № 24).

В дальнейшем материалы АО были опубликованы в виде книги. Издание содержит текст Альтернативного отчета; рекомендации 30-й сессии Комитета CEDAW ООН; текст Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин на кыргызском, русском и английском языках.

В 2008 году Совет НПО подготовил Альтернативный отчет к Третьему периодическому докладу Кыргызской Республики в Комитет CEDAW. Материалы АО к Третьему государственному периодическому докладу также были изданы в виде книги (2008 г.).

Следующий по графику Четвертый государственный периодический доклад должен был быть подан в 2012 г., однако, в связи с политической обстановкой, сложившейся в КР в 2010 г. он был задержан.

В 2013 году Кыргызская Республика подготовила и направила Четвертый периодический доклад в Комитет CEDAW. Задержка Четвертого государственного периодического доклада объясняется уже упомянутой выше политической обстановкой в стране (2010 г.). Предполагается, что он будет рассмотрен в 2015 г. на 60-й сессии комитета CEDAW.

После подачи Четвертого государственного периодического доклада Совет НПО возобновил свою деятельность по подготовке Альтернативного Отчета в Комитет CEDAW.

Совет НПО в четвертом АО осветил следующие проблемы:

1. Социальные и культурные модели поведения мужчин и женщин (Ст. 5, Общая рекомендация № 3);
2. Политические права женщин (Ст. 7, Общая рекомендация № 23);
3. Экономические права женщин (Ст. 13, Общая рекомендация № 20);
4. Насилие в отношении женщин (Ст. 2, 16, Общая рекомендация № 19);
5. Женщины, проживающие в сельской местности (Ст. 14, Общая рекомендация № 5);
6. Равные права в области образования (Ст. 10, Общая рекомендация № 5);
7. Защита репродуктивных прав женщин и гендерные аспекты ВИЧ/СПИДа (Ст. 14, Общие рекомендации № 15, № 24).

Таким образом, Совет НПО в своих АО охватывает основные сферы, в которых нарушаются права женщин в КР и влияет на улучшение положения женщин в стране.

§ 2. План Альтернативного отчета (АО)

Как и все другие отчеты АО состоит из следующих разделов:

1. Общий обзор.
2. Введение
3. Основной текст
4. Рекомендации

Чтобы написать окончательный вариант АО группе СНПО надо согласовать и распределить, кто какой раздел будет писать. При написании раздела “Основной текст” также нужно будет распределить между представителями СНПО в соответствии с направлениями их деятельности, темы, согласно статьям Конвенции, по которым они будут готовить материалы для включения в АО.

1. Общий обзор.

В этом разделе должно быть освещено краткое содержание альтернативного отчета, информация об НПО, привлеченных к его подготовке и методология, использованная для сбора и организации содержащейся в ней информации.

2. Введение.

Во введении следует кратко описать экономическую и политическую ситуацию в стране, то, как она воздействует на положение женщин в выбранной сфере. Информация о стране может содержать детали по географическим, этническим, лингвистическим, демографическим и религиозным характеристикам. Политическая информация может дать краткое описание соответствующей истории политики и ее основ, особенно в отношении женщин. Этот раздел может познакомить с рядом законов и их влиянием на женщин, например, с дискриминационной сутью законов или их исполнения. Она также может представить информацию и критический анализ таких традиционных индикаторов, как валовой национальный продукт, темпы прироста, доход на душу населения, распределение работников в сферах формальной и неформальной экономик, уровень информации, баланс труда и оплаты, внешний долг и роль международных финансовых институтов.

3. Основной текст.

Эта часть должна содержать четкое изложение анализа/обзора положения женщин в рамках соответствующих статей Конвенции. Этот текст можно усилить, включив соответствующие кейсы и материалы документирования.

В приложении № 2 в качестве примера по нарушениям прав женщин, приводятся образцы анализа двух кейсов по статье 7 Конвенции CEDAW (политические права женщин) и насилия в отношении женщин.

4. Рекомендации.

Здесь надо показать те действия, которые необходимо выполнить государству, чтобы решить проблемы, описанные в вашем отчете.

Заключение: Правильно проведенный процесс подготовки государственного доклада и Альтернативных сообщений НПО может повлиять на формирование образа государства и правительства, как в глазах собственного народа так и за рубежом со всеми вытекающими из этого последствиями для социальной, экономической и институциональной стабильности и процветания.

§ 3. Пошаговые действия при написании АО

I -ШАГ. Подготовительная работа

Прежде чем приступить к написанию АО следует тщательно изучить:

- все статьи Конвенции CEDAW и все обязательства Кыргызской Республики;
- материалы предыдущих государственных докладов и АО;
- заключительные рекомендации и протоколы;
- списки вопросов и ответы на них;
- сбор публикаций в прессе, материалов парламентских слушаний;
- судебных решений, научных публикаций и т. п.

Все собранные материалы, а также проблемы необходимо систематизировать по статьям Конвенции. При формировании списка вопросов полезно включить в текст вопросы НПО.

II ШАГ. Выбор проблемы

Методом “мозговой атаки ” надо обсудить:

- положение женщин;
- определить проблемы или препятствия на пути продвижения женщин;
- систематизировать выбранные проблемы в соответствии со статьями Конвенции
- распределить темы/статьи Конвенции согласно опыта работы и миссии НПО, участвующих в подготовке АО.

III ШАГ. Описание ситуации

Необходимо выбрать одну-две ситуации или примеры из собственного опыта, кейсы, иллюстрирующие права человека в свете той или иной проблемы/ темы. Текст анализа этих кейсов в рамках ключевых статей Конвенции, которые могут быть применены при описании данной проблемы станет основой соответствующего блока АО.

IV ШАГ. Как эти проблемы освещены в государственном докладе

НПО необходимо обратить внимание на то, как освещены в государственном докладе специфические области, в которых нарушаются права женщин. Также, могут быть пропущены или недостаточно точно описаны некоторые проблемы женщин, например: проблемы женщин-мигранток, работниц секс-индустрии, влияние религиозных организаций, женщин с ограниченными возможностями и др.

V ШАГ. Определение статей Конвенции

Необходимо обратить внимание на соответствующие положения Конвенции, описывающие права, нарушаемые непосредственно или в результате таких нарушений, и сущность их требований.

VI ШАГ. Определение соответствия национального законодательства обязательствам государства согласно Конвенции.

- Составить перечень национальных законов и норм регулирующие на национальном уровне сферы, которые регулирует Конвенция;
- Определить соответствие национального законодательства требованиям Конвенции?
- Определить ключевые организации или лица, ответственных за восстановление нарушенных прав женщин в рассматриваемой сфере;

- Определить ключевые организации или лица, нарушающие права женщин в рассматриваемой сфере;
- Выработать рекомендации для решения проблемы: требуется ли изменение законодательства или нужно повышать знания по правовым вопросам.

VII ШАГ. *Определение препятствий на пути продвижения женщин*

- Выявить препятствия, которые не дают возможности женщинам использовать свои права на национальном и местном уровнях;
- Определить препятствия, встречающиеся в частной сфере: в семье, бизнесе, частных школах, а также в партиях;
- Описать каким образом отношения в обществе, традиции, некоторые материалы СМИ и др. могут быть дискриминационными;
- Рассмотреть факты отсутствия доступа женщин к равенству в одной области, может влиять на дискриминацию в другой области;
- Определить специфические препятствия для достижения гендерного равенства, такие как, например, пассивность самих женщин, низкий уровень функциональной и правовой грамотности, отсутствие доступа к консультациям юриста и др.

VIII ШАГ. *Рекомендации*

- Определить какие меры, необходимо предпринять государствам-участникам и частному сектору, чтобы устранить препятствия на пути достижения равенства женщин или выправить ситуацию, описанную в АО.
- Включить не только законодательные меры, но и информационно-образовательные кампании.
- Разработать рекомендации для правительства. Рекомендации должны быть конкретными и привязанными к определенному отрезку времени. *Например, «правительство*

должно улучшить положение женщин – мигранток» не является конкретной. Надо: «правительство должно собрать точные данные о женщинах – мигрантках в Казахстане, связаться, скоординировать свои действия с властями той страны. Провести экспертизу законодательства по миграции, провести тренинги для мигрантов или др.»

- Местные НПО, при подготовке альтернативных или «теневых» отчетов, посвященных отдельным проблемам или нарушениям прав человека, по которым они работают и которые не решаются, должны знать как важно включение этих проблем в заключительные рекомендации Комитета, потому что через этот механизм можно оказать давление на свои правительства для их решения..

IX ШАГ. Итоговая проверка соответствия формату отчетности

- Тематика отчета соответствует статьям Конвенции;
- Отчет соответствует национальному законодательству;
- Присутствуют индикаторы в виде статистических данных или реальных событий;
- Определены ключевые действующие лица - ответственные за нарушения женских прав;
- Имеется сопровождающая документация, подтверждающая нарушения женских прав (документирование);
- Стратегии для осуществления перемен (рекомендации) представлены;
- Дана информация об организациях, участвовавших в подготовке АО.

Заключение

Заключительные этапы работы перед подачей Альтернативного отчета (АО) в Комитет CEDAW включают в себя редактирование и предоставление текста АО для юридической и гендерной экспертизы.

Затем текст АО переводится на английский язык и отправляется через ООНовские структуры в Комитет CEDAW.

А тем временем АО обсуждается в стране с активистами гражданского сектора и с представителями государственных структур в целях информирования общественности, что подготовлен Альтернативный отчет и представлен в Комитет CEDAW.

Конечной целью АО является оказание влияния на политику государства в области прав человека, в частности в вопросах продвижения прав женщин при помощи национального законодательства и международных договоров.

АО 2014 г. отличается от предыдущих тем, что в его написание были активно вовлечены представители местных женских НПО и использованы материалы, представленные членами сети KyWRAW.

После того, как отчет будет представлен в Комитет CEDAW, обсужден и получены рекомендации Комитета, Альтернативный отчет будет опубликован и представлен общественности.

ПРИЛОЖЕНИЕ № 1

Текст Статей 17-30 Конвенции CEDAW

Статья 17

1. Для рассмотрения хода осуществления настоящей Конвенции учреждается Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (далее именуемый Комитет), состоящий в момент вступления Конвенции в силу из восемнадцати, а после ее ратификации или присоединения к ней тридцать пятого государства-участника – из двадцати трех экспертов, обладающих высокими моральными качествами и компетентностью в области, охватываемой настоящей Конвенцией. Эти эксперты избираются государствами-участниками из числа своих граждан и выступают в своем личном качестве, при этом учитывается справедливое географическое распределение и представительство различных форм цивилизации, а также основных правовых систем.

2. Члены Комитета избираются тайным голосованием из числа внесенных в список лиц, выдвинутых государствами-участниками.

Каждое государство-участник может выдвинуть одно лицо из числа своих граждан.

3. Первоначальные выборы проводятся через шесть месяцев со дня вступления в силу настоящей Конвенции. По меньшей мере за три месяца до срока проведения каждых выборов Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций направляет государствам-участникам письмо с предложением представить свои кандидатуры в течение двух месяцев. Генеральный секретарь готовит список, в котором в алфавитном порядке внесены все выдвинутые таким образом лица с указанием государств-участников, которые выдвинули их, и представляет этот список государствам-участникам.

4. Выборы членов Комитета проводятся на заседании государств-участников, созываемом Генеральным секретарем в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций. На этом заседании, на котором две трети государств-участников

составляют кворум, лицами, выбранными в Комитет, считаются те кандидаты, которые получают наибольшее число голосов и абсолютное большинство голосов представителей государств-участников, присутствующих и принимающих участие в голосовании.

5. Члены Комитета избираются на четырехлетний срок. Однако срок полномочий девяти членов, избранных на первых выборах, истекает по прошествии двух лет; сразу же после проведения первых выборов фамилии этих девяти членов выбираются по жребию Председателем Комитета.

6. Избрание пяти дополнительных членов Комитета проводится в соответствии с положениями пунктов 2, 3 и 4 настоящей статьи после ратификации или присоединения к Конвенции тридцать пятого государства. Срок полномочий двух дополнительных членов, избранных таким образом, истекает по прошествии двух лет; фамилии этих двух членов выбираются по жребию Председателем Комитета.

7. Для заполнения непредвиденных вакансий государство-участник, эксперт которого прекратил функционировать в качестве члена Комитета, назначает другого эксперта из числа своих граждан при условии одобрения Комитетом.

8. Члены Комитета получают утверждаемое Генеральной Ассамблеей вознаграждение из средств Организации Объединенных Наций в порядке и на условиях, устанавливаемых Ассамблеей с учетом важности обязанностей Комитета.

9. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций предоставляет необходимый персонал и материальные средства для эффективного осуществления функций Комитета в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 18

1. Государства-участники обязуются представлять Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций для рассмотрения Комитетом доклады о законодательных, судебных, административных или других мерах, принятых ими для выполнения

положений настоящей Конвенции, и о прогрессе, достигнутом в этой связи:

а) в течение одного года со дня вступления настоящей Конвенции в силу для заинтересованного государства;

б) после этого, по крайней мере, через каждые четыре года и далее тогда, когда об этом запросит Комитет.

2. В докладах могут указываться факторы и трудности, влияющие на степень выполнения обязательств по настоящей Конвенции.

Статья 19

1. Комитет утверждает свои собственные правила процедуры.

2. Комитет избирает своих должностных лиц на двухлетний срок.

Статья 20

1. Комитет ежегодно проводит заседания, как правило, в течение периода, не превышающего двух недель, с целью рассмотрения докладов, представленных в соответствии со статьей 18 настоящей Конвенции.

2. Заседания Комитета, как правило, проводятся в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций или в любом ином подходящем месте, определенном Комитетом.

Статья 21

1. Комитет ежегодно через Экономический и Социальный Совет представляет доклад Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций о своей деятельности и может вносить предложения и рекомендации общего характера, основанные на изучении докладов и информации, полученных от государств-участников. Такие предложения и рекомендации общего характера включаются в доклад Комитета наряду с замечаниями государств-участников, если таковые имеются.

2. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций препровождает доклады Комитета Комиссии по положению женщин для ее информации.

Статья 22

Специализированные учреждения имеют право быть представленными при рассмотрении вопросов об осуществлении таких положений настоящей Конвенции, которые входят в сферу их деятельности. Комитет может предложить специализированным учреждениям представить доклады об осуществлении Конвенции в областях, входящих в сферу их деятельности.

Статья 23

Ничто в настоящей Конвенции не затрагивает какие-либо способствующие достижению равноправия между мужчинами и женщинами положения, которые могут содержаться:

- а) в законодательстве государства-участника; или
- б) в какой-либо другой международной конвенции, договоре или соглашении, имеющих силу для такого государства.

Статья 24

Государства-участники обязуются принимать все необходимые меры на национальном уровне для достижения полной реализации прав, признанных в настоящей Конвенции.

Статья 25

1. Настоящая Конвенция открыта для подписания ее всеми государствами.

2. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций назначается депозитарием настоящей Конвенции.

3. Настоящая Конвенция подлежит ратификации. Ратификационные грамоты сдаются на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

4. Настоящая Конвенция открыта для присоединения к ней всех государств. Присоединение осуществляется путем сдачи документа о присоединении на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

Статья 26

1. Просьба о пересмотре настоящей Конвенции может быть представлена в любое время любым из государств-участников путем письменного сообщения на имя Генерального секретаря Организации Объединенных Наций.

2. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций, если она признает необходимым принятие каких-либо мер, принимает решение о том, какие именно меры необходимо принять в отношении такой просьбы.

Статья 27

1. Настоящая Конвенция вступает в силу на тридцатый день после сдачи на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций двадцатой ратификационной грамоты или документа о присоединении.

2. Для каждого государства, которое ратифицирует настоящую Конвенцию или присоединяется к ней после сдачи на хранение двадцатой ратификационной грамоты или документа о присоединении, настоящая Конвенция вступает в силу на тридцатый день после сдачи на хранение его ратификационной грамоты или документа о присоединении.

Статья 28

1. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций получает и рассылает всем государствам текст оговорок, сделанных государствами в момент ратификации или присоединения.

2. Оговорка, не совместимая с целями и задачами настоящей Конвенции, не допускается.

3. Оговорки могут быть сняты в любое время путем соответствующего уведомления, направленного на имя Генерального секретаря, который затем сообщает об этом всем государствам-участникам. Такое уведомление вступает в силу со дня его получения.

Статья 29

1. Любой спор между двумя или несколькими государствами-участниками относительно толкования или применения настоящей Конвенции, не решенный путем переговоров, передается по просьбе одной из сторон на арбитражное разбирательство. Если в течение шести месяцев с момента подачи заявления об арбитражном разбирательстве сторонам не удалось прийти к согласию относительно организации арбитражного разбирательства, любая из этих сторон может передать данный спор в Международный Суд путем подачи заявления в соответствии со Статутом Суда.

2. Каждое государство-участник может во время подписания или ратификации настоящей Конвенции или присоединения к ней заявить о том, что оно не считает себя связанным обязательствами, содержащимися в пункте 1 этой статьи. Другие государства-участники не несут обязательств, вытекающих из указанного пункта данной статьи, в отношении какого-либо государства-участника, сделавшего подобную оговорку.

3. Любое государство-участник, сделавшее оговорку в соответствии с пунктом 2 настоящей статьи, может в любое время снять свою оговорку путем уведомления Генерального секретаря Организации Объединенных Наций.

Статья 30

Настоящая Конвенция, тексты которой на русском, английском, арабском, испанском, китайском и французском языках являются равно аутентичными, сдается на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

ПРИЛОЖЕНИЕ № 2

В данном приложении приводятся примеры того, как делать анализ кейсов или случаев нарушения прав женщин, взятых из жизни кыргызских женщин.

В качестве примера в приложении представлены проведенные анализы кейсов по двум нарушениям прав женщин, взятых из жизни женщин Кыргызстана.

Кейс № 1

Анализ кейса по нарушению политических прав женщин на законодательном уровне.

«Закон № 59»

Жогорку Кенешем КР был принят новый Закон «О Внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты КР» от 25.04.2013 г. № 59, который вносит изменения и дополнение в законы «О статусе депутатов местных кенешей» и «О местном самоуправлении». Суть этих изменений заключается в том, что запрещается совмещать полномочия депутата местных кенешей (МК) с работой в качестве руководителя в государственных или муниципальных учреждениях в сфере образования и здравоохранения. Хотя закон регламентирует перечень должностей вне зависимости от того, кто их занимает, мужчина или женщина, на деле получилось, что ограничения коснулись в основном женщин. Новый закон нарушает права активных женщин в сельских регионах быть избранными в депутаты МК.

Описание ситуации

Прежде всего, необходимо выявить проблему. В данном случае дискриминация в отношении женщин имеет скрытый характер, поэтому трудно будет доказать, что этот закон нарушает права женщин.

В чем проблема?

Новый закон запрещает лицам, занимающим руководящие посты в государственных и муниципальных учреждениях в сфе-

ре образования и здравоохранения, баллотироваться в депутаты Местных Кенешей, якобы, чтобы избежать коррупции и использования ими своего служебного положения при распределении бюджета. Но причем здесь женщины, если речь идет о «лицах» – это могут быть и мужчины и женщины. Обратимся к статистике: в 2012 году, среди работников сферы образования женщины составляли 76,6%, а в сфере здравоохранения, социального обслуживания населения – 85,8%¹. Такая же картина была и в другие годы.

Исследование, проведенное ЦПЖ в 2012 году², показало, что среди кандидатов в депутаты МК работники школ, детсадов, и ФАПов составили 32%, среди них директора школ составляют 11%. Значит, эти 32% женщин должны будут сделать выбор: оставить работу и стать депутатами МК или наоборот остаться на своей работе и кормить семью, так как работа депутата не оплачивается. Естественно они выберут второе.

Из этого же исследования: Среди мужчин кандидатов в депутаты МК преобладали молодые люди, всего лишь завершившие общеобразовательную школу, средне-специальные или профессионально – технические лицеи. В силу гендерных стереотипов, которым привержены кыргызские мужчины и отсутствия опыта (молодые), естественно, они будут некомпетентны при рассмотрении проблем женщин, детей, пожилых людей и вообще в социальных вопросах.

Как этот вопрос освещен в IV периодическом государственном докладе?

В государственном докладе этот вопрос вообще не затрагивается.

Определение статей Конвенции

Новый закон нарушает политические права женщин (далее ППЖ), гарантированные **статьей 7** Конвенции CEDAW, право «из-

1 Женщины и мужчины КР. Сборник гендерно-разделенной статистики. Бишкек 2013, стр.95.

2 Нарушения политических прав женщин в выборных процессах в КР. Отчет по результатам исследования, Бишкек, 2013, стр 22, график 9.

бираться во все публично избираемые органы», в том числе в местные кенешы.

Кроме того была нарушена:

- **Статья 1:** ограничение женщин в правах.
- **Статья 2 п. «b», «f», «g»³** Конвенции – не была проведена гендерная экспертиза вновь принимаемых законов т.е. закона КР «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты КР» от 25.04.2013 г. № 59.
- Нарушена и **статья 3** Конвенции, где сказано, что государства-участники принимают во всех областях, и в частности в политической, социальной, экономической и культурной областях все соответствующие меры, включая законодательные, для обеспечения всестороннего развития и прогресса женщин, с тем, чтобы гарантировать им осуществление и пользование правами человека и основными свободами на основе равенства с мужчинами.

Статья 14, ч.2, п. «a» предусматривает участие сельских женщин в развитии сельских районов, в частности, «в разработке и осуществлении планов развития на всех уровнях». Однако, новый закон № 59 от 25.04.2013 г. вместо создания условий для полноценного участия женщин в процессе развития села косвенно ограничивает их участие на уровне принятия решений.

Таким образом, с принятием закона № 59 были нарушены статьи 1,2,3,7,14 Конвенции CEDAW.

Обязательства государств согласно Конвенции, национальное законодательство:

Старые редакции законов «О статусе депутатов местных кенешей» от 13.01.2000. №3 (статья 5) и «О местном самоуправлении» от 15.07.2011. №101 (статья 22) не содержат в текстах следующее предложение, которое внесено в оба закона с принятием нового закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты КР» от 25.04.2013 г. № 59:

³ «Пособие по изучению CEDAW для государственных служащих», Бишкек, 2013, стр.12-14

«Депутатские полномочия также нельзя совмещать с должностью руководителя государственного или муниципального предприятия, государственного или муниципального учреждения образования и здравоохранения, оказывающих услуги населению соответствующего айылного аймака или города за счет средств республиканского и местного бюджетов»

Именно эти изменения приводят к скрытой дискриминации женщин в сельских регионах, ставших депутатами МК и одновременно работающими руководителями в государственных и муниципальных учреждениях в сфере образования и здравоохранения. ОО «Центр Помощи Женщинам» предложил два вида улучшения (поправок) принятого Закона № 59:

1. Необходимо убрать внесенные изменения и оставить в прежней редакции законы «О статусе депутатов местных кенешей» от 13.01.2000. №3 статью 5 и «О местном самоуправлении» от 15.07.2011. № 101, статью 22;

2. В добавленном предложении Закона № 59 убрать «...айыльного аймака или...».

Принятие закона было инициировано депутатами Жогорку Кенеша КР на заседании 14 марта 2013 года.

Таким образом, новая редакция закона №59 не соответствует требованиям Конвенции.

Определение препятствий на пути продвижения женщин в депутаты МК.

- Гендерная некомпетентность депутатов ЖК КР.
- Гендерные стереотипы общества.
- Отсутствие гендерной экспертизы вновь принимаемых законов.

Рекомендации:

- Принять старую редакцию закона №59
- Строго следить за проведением гендерной экспертизы вновь принимаемых законов

- Дальнейшее отстаивание позиций женщин в политике, особенно на местном уровне в селах и регионах
- Создать условия для вовлечения мужчин на педагогические и медицинские специальности

Кейс №2

Анализ кейса по насилию в отношении женщин.

«Патриоты» перевоспитывают своих землячек

Марта, оставив своих детей на попечение своих родителей (она была разведена, отец не помогал детям), уехала в столицу на заработки. Она устроилась работать в киоске около большого базара, ее работа называлась реализатор. Марта в тот день сдавала работу своей сменщице и поэтому задержалась допоздна. Ее подстерегли парни – ее земляки, назвали себя «патриотами», защищающими честь своей нации и честь девушек своей области, поволокли в ближайший темный переулок и начали избивать. Они обвиняли ее в проституции, связи с различными мужчинами, даже других национальностей. Марта просила и умоляла не бить ее, оправдывалась, что те мужчины – кавказцы, которые подходили к киоску, договаривались о покупке нужного им товара. «Патриоты» заставили Марту раздеться, назвать громко свою фамилию, имя, село, из которого она приехала, и показать паспорт. Все это было заснято на видеокамеру. Затем заснятые видеоматериалы были размещены на интернет сайте, чтобы Марта была унижена и опозорена перед родителями, детьми и сообществом. Эта информация получила широкую огласку в обществе. Марта находится в настоящее время в состоянии изгоя.

Описание ситуации

В чем проблема ?

В стране X, ратифицировавшей Конвенцию CEDAW, наблюдается массовый выезд молодых мужчин и женщин не только в соседние более благополучные государства, но и из сел в города, особенно в столицу, в поисках возможности заработка.

Оказавшись в большом городе, многие молодые женщины невольно вовлекаются в секс-индустрию. Мужчины – соотечественники Марты, чтобы защитить честь своей нации, честь деву-

шек своего региона организовали общество «Патриот» и решили «перевоспитывать» своих землячек через насилие и унижение.

Как этот вопрос освещен в IV периодическом государственном докладе?

В национальном докладе дается информация об изменениях, внесенных в законодательство, которые усиливают и ужесточают меры по привлечению к уголовной ответственности за преступления в сфере торговли людьми, также о разработанных планах по противодействию торговле людьми, особенно женщинами. Однако, в отчете говорится, что «меры по борьбе с насилием в отношении женщин, торговле людьми, эксплуатации проституции во многом остаются нереализованными, несмотря на разработанные планы действий, поскольку до сих пор в государственном бюджете не предусматривались средства на такие статьи расходов.»⁴

Определение статей Конвенции

1. Была нарушена **Общая рекомендация № 19 Комитета CEDAW**, запрещающая насилие в отношении женщин. Насилие, о котором говорится в этом кейсе, причинило жертве физический и психологический ущерб, а также угрозы применения произвольного лишения свободы в личной жизни. Жертва была подвергнута пыткам и унижающим достоинство видам наказания.
2. **Согласно статьи Конвенции CEDAW 1 и 2 п. (е)** была допущена дискриминация в отношении женщин со стороны частных лиц (нарушены права на частную жизнь и физическую целостность).
3. Были нарушены права, касающиеся свободы передвижения лиц, и выбора места проживания и место жительства **статья № 15, п. 4.**

4 Четвертый периодический доклад КР по выполнению норм CEDAW. Бишкек, 2012, стр 117.

4. Право на труд как неотъемлемое право всех людей (**статья 11, ч. 1, п. (а)**)
5. **Статья 11, ч. 1, п. (с)** –Право на свободный выбор профессии.
6. **Статья 6** – наказывается принудительная проституция.
7. Не регулируются вопросы управления миграцией.

Итак, были нарушены следующие статьи Конвенции: статьи 1, 2(е), 6, 11(ч. 1, пункты: а, с) и 15 (4) Общая рекомендация № 19.

Обязательства государств и национальное законодательство:

- Общая рекомендация №19 Комитета CEDAW считает, что насилие на основе пола, направленное против женщин только потому, что она женщина, является одной из форм дискриминации.
- Согласно статье 1 Конвенции CEDAW Государство обязано ликвидировать дискриминацию в отношении женщин во всех сферах, совершенную не только со стороны государства, но и частных лиц.
- Статья 2(е) возлагает на государства обязательства предпринимать меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин со стороны какого – либо лица, организации или предприятия.
- Ст. 6 обязывает государства противодействовать торговле людьми: проводить сбор и анализ гендерно-разделенных данных по внутренним мигрантам.
- Ст. 11 (с) – обеспечить право на свободный выбор профессии.
- Поднять на государственный уровень вопросы внутренней миграции: создавать рабочие места, деятельность объединений типа «патриот» направить в правильное русло, с целью создания условия занятости на местах и уменьшения потока внутренних мигрантов.

- В законодательстве КР нет документов, дающих определение «Дискриминации в отношении женщин». Однако в Конституции и Уголовном Кодексе есть статьи, в которых утверждается, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры, ратифицированные КР, являются составной частью законодательства страны. Таким образом, определение «Дискриминации в отношении женщин», данное в CEDAW также является законом КР. Насилие может проявляться не только со стороны государства, но и в семье, со стороны частных лиц и при попустительстве государства. Поэтому государство обязано предотвращать все формы насилия в отношении женщин как со стороны частных лиц, так и со стороны семьи и государства.

Определение препятствий на пути продвижения женщин.

- Экономический кризис и безработица в стране.
- Бедность женщин села.
- Низкая оплата труда вынуждает её искать другие виды заработка.
- Стереотипы и менталитет общества не поощряют проституцию и считают, что это приведет к деградации общества, а также порождению таких организаций как «патриот».

Рекомендации

- Государству предпринять меры по регулированию и уменьшению внутренней миграции.
- Создать условия для занятости женщин в сельских регионах.
- Формировать культуру нетерпимости к насилию в обществе.
- Предусмотреть уголовную ответственность за подобное физическое и психологическое насилие в отношении женщин.

Об альтернативных отчетах в Комитет CEDAW

Формат 60x84 1/16. Объем 5 п. п.
Бумага офсетная. Печать офсетная
Тираж 500.

Отпечатано в типографии ОсОО «V.R.S.Company»
г. Бишкек, Кыргызская Республика
E-mail: vrs-co@mail.ru