

Гендерный фактор, многообразиие и система правосудия

Анализ и рекомендации



Опубликовано Бюро по демократическим институтам и правам человека
(БДИПЧ) ОБСЕ
Ul. Miodowa 10
00–251 Warsaw
Poland

www.osce.org/odihr

ISBN: 978-83-66089-80-8

© БДИПЧ ОБСЕ, 2019

Все права защищены. Содержание настоящей публикации можно бесплатно копировать и использовать в образовательных и других некоммерческих целях при условии, что каждое воспроизведение текста будет сопровождаться указанием БДИПЧ ОБСЕ в качестве источника.

Отпечатано в Польше компанией

Содержание

1. ВВЕДЕНИЕ	4
1.1 Краткое содержание исследования	7
1.2 Глоссарий	8
2. АНАЛИЗ	11
2.1 Общие сведения о вопросах гендерного равенства и многообразия среди работников системы правосудия	11
2.2 Основные выводы и примеры хорошей практики	13
Представленность женщин	13
Представленность меньшинств	14
Представленность лиц с инвалидностью	16
Комплексные стратегии повышения гендерного паритета и многообразия	17
3. ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ	22
3.1 Учет гендерных аспектов и фактора многообразия при отборе и найме сотрудников	22
3.2 Значение гендерного фактора и фактора многообразия для удержания сотрудников в системе правосудия	22
3.3 Повышение информированности работников системы правосудия и изменения в программах юридического образования	24
3.4 Учет интересов гендерного равенства и интересов меньшинств	25
4. ПРИМЕЧАНИЯ	28

1. Введение



Оказание государствам-участникам ОБСЕ поддержки в области верховенства права, в том числе в реформировании системы правосудия, является неотъемлемой частью деятельности Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ. Бюро работает с различными государствами-участниками в целях решения проблемы, заключающейся в низком уровне доверия к системе правосудия – в частности, к судам и органам прокуратуры. Судей и прокуроров часто воспринимают как членов «закрытого клуба», недоступного для обычных граждан. Помимо этого, если демографический состав работников системы правосудия не отражает демографического состава населения, подобное восприятие может еще больше усиливаться.

В целях решения этой проблемы БДИПЧ провело ряд экспертных совещаний с участием представителей системы правосудия из различных государств региона ОБСЕ. Участники обсудили препятствия, с которыми сталкиваются женщины и представители меньшинств при получении доступа к правосудию, а также вопросы равной представленности и эффективного участия в работе органов правосудия. Впоследствии Бюро продолжило развивать проектную деятельность в данной области, с тем чтобы лучше понять характер и масштаб указанных препятствий, повысить уровень информированности о них, а также разработать рекомендации по их преодолению¹.

В настоящем документе содержится анализ ситуации и рекомендации по созданию более инклюзивной системы правосудия, основанные на результатах исследования по оценке потребностей, проведенного БДИПЧ в 2017 году². Это исследование включало как изучение документов³,

так и сбор данных на местах⁴, и было построено вокруг двух самостоятельных, но связанных между собой тем: а) гендерный фактор и многообразие в контексте отбора и найма работников системы правосудия и обеспечения равенства на рабочем месте; и б) влияние гендерного фактора и многообразия среди работников системы правосудия на справедливость принимаемых решений в восприятии конечных пользователей системы правосудия. В настоящей публикации кратко изложены конкретные проблемы, выявленные по итогам оценки потребностей, и приводятся некоторые примеры хорошей практики, ведущей к решению этих проблем⁵.

Целью настоящего документа (как и исследования по оценке потребностей) не является комплексный анализ всех гендерных вопросов, касающихся женщин и мужчин в системе правосудия. Внимание в данном случае было сосредоточено на гендерных вопросах, отраженных в обязательствах ОБСЕ и международных стандартах в области обеспечения гендерного равенства в системе правосудия, таких как вопросы гендерной представленности и недискриминации. Обращение на рабочем месте рассматривается в той мере, в какой оно связано с этими понятиями, в то время как проблема сексуальных домогательств на работе выходит за рамки данного документа. Рома и синти, а также лица с инвалидностью были выбраны в качестве конкретных меньшинств, на которых было сосредоточено внимание на этапе оценки потребностей в ходе проведенного исследования, с тем чтобы обеспечить оптимальное использование имеющихся ресурсов и экспертного потенциала.

Представленные в настоящем документе анализ ситуации и соответствующие рекомендации предназначены для оказания содействия государствам-участникам ОБСЕ в выполнении ими своих обязательств по принятию «конкретных мер для достижения цели гендерной сбалансированности во всех органах [...] судебной и исполнительной власти» (Заключительный документ семнадцатой встречи Совета министров ОБСЕ в Афинах, 2009 г.)⁶ и обеспечению того, «чтобы судьи обладали надлежащей квалификацией и подготовкой и выбирались на недискриминационной основе» (Московский документ 1991 года)⁷. Данная публикация адресована широкому кругу читателей – разработчикам политики из различных государств-участников ОБСЕ, судьям, прокурорам и другим специалистам в области права, а также представителям гражданского общества, которые оказывают содействие осуществлению принципа верховенства права.

1.1 Краткое содержание исследования

Данные исследования БДИПЧ по оценке потребностей подтверждают, что гендерный баланс и представленность меньшинств в системе правосудия являются важными факторами с точки зрения принятия более справедливых решений в рамках деятельности этой системы. Это объясняется рядом причин, в том числе более высоким уровнем общественного доверия к тем системам правосудия, работники которых отличаются заметно бóльшим многообразием. Помимо этого, многообразие на рабочем месте способствует учету сотрудниками органов правосудия различных аспектов, важных для конкретных групп, и помогает

этим специалистам преодолевать свою неосознанную предвзятость и подсознательные стереотипы.

В исследовании также рассматривались качественные аспекты представленности женщин и меньшинств, включая лиц с инвалидностью, в системах правосудия. Даже в тех государствах-участниках, в которых существует гендерный паритет среди работников системы правосудия, сохраняются гендерные барьеры для продвижения по службе и карьерного роста. Этнические меньшинства по-прежнему недостаточно представлены среди сотрудников органов правосудия даже в государствах-участниках с общим высоким уровнем представленности этнических меньшинств. Наглядной иллюстрацией этого служит пример общин рома и синти, положение которых рассматривалось в исследовании БДИПЧ по оценке потребностей особенно подробно в свете конкретных обязательств ОБСЕ, касающихся расширения участия рома и синти в общественной и политической жизни⁸. Лица с инвалидностью тоже недостаточно представлены среди мужчин и женщин, работающих судьями и прокурорами в странах региона ОБСЕ.

В отношении количественных показателей представленности респонденты, принявшие участие в исследовании по оценке потребностей, выразили скептическое отношение к политике позитивных действий при наборе сотрудников в органы правосудия, кроме случаев использования такой политики в качестве крайней меры и в течение кратчайшего возможного срока. Политика позитивных действий в сфере юридического образования, напротив, воспринималась более благожелательно.

Как показывают результаты исследования, в отношении обращения с женщинами на рабочем месте необходимо повышать уровень информированности работников системы правосудия о проблеме неосознанной предвзятости и подсознательных стереотипов. Даже в тех государствах, где в последнее время показатели представленности женщин в системе правосудия улучшились, все еще наблюдается некоторая степень покровительственного отношения к женщинам со стороны коллег-мужчин.

В большинстве государств-участников, отраженных в исследовании БДИПЧ по оценке потребностей, судя по всему, недостаточно используются механизмы подачи и рассмотрения жалоб на любые предполагаемые случаи предвзятого отношения и дискриминации на рабочем месте. Было обнаружено мало свидетельств использования дисциплинарных механизмов в связи с сообщениями о предполагаемой дискриминации.

Настоящая публикация основана на проведенном исследовании, имеет междисциплинарный характер и предлагает более подробный анализ вопросов, упомянутых выше. Она построена на стандартах, изложенных в многочисленных нормативных документах, документах рекомендательного характера («мягкого права») и других источниках международного права.

1.2 Глоссарий

В приведенном ниже глоссарии разъясняются основные термины, использованные в настоящем документе, с указанием терминологии из сфер правосудия, управления персоналом, социологии, гендерных исследований и исследований по вопросам инвалидности.

Интерсекциональность (интерсекциональная дискриминация)	Интерсекциональность и интерсекциональная дискриминация означают ситуации, когда одновременно присутствуют (пересекаются) несколько признаков, по которым осуществляется дискриминация (например, женщина-рома с инвалидностью подвергается дискриминации по признаку своей этнической принадлежности, пола и наличия инвалидности).
Косвенная (непрямая) дискриминация	Отличающееся от обычного обращение в результате действия правил, положений или процедур, которые могут казаться нейтральными, но фактически приводят к дифференцированному обращению с определенными группами лиц.
Многообразие	Для целей настоящего документа «многообразие» означает многообразие на рабочем месте, то есть справедливую представленность различных групп общества в условиях, при которых признаются и уважаются различия, что способствует полной реализации потенциала всех сотрудников.

Неосознанная предвзятость	Установки или стереотипы, которые неосознанно сказываются на понимании, действиях и решениях. Такое предвзятое отношение, включающее как положительные, так и отрицательные оценки, задеиствуется непреднамеренно, без осознания этого индивидом и без намеренного контроля с его/ее стороны. Также упоминается как «бессознательное предубеждение».
Непрерывное образование	Специализированное образование для членов того или иного профессионального сообщества, направленное на повышение уровня их знаний и навыков.
Позитивные действия	Использование специальных временных мер (например, в сфере образования или занятости) в интересах конкретных недостаточно представленных групп как способ борьбы с неравенством, вызванным дискриминацией в прошлом или настоящем ⁹ .
Предварительная подготовка перед началом работы	Подготовка будущих сотрудников для работы на определенных должностях в соответствии с должностными требованиями.
Представитель меньшинства	Член группы, который в силу физических или культурных признаков составляющих эту группу лиц отличается от других членов общества и сталкивается с неравным обращением. Речь может идти о членах этнических, религиозных, языковых и других групп.
Прямая дискриминация	Отличающееся от обычного обращение с лицом или группой лиц, обусловленное их происхождением или определенным личным признаком.

Работники системы правосудия

Для целей настоящего документа термин «работники системы правосудия» означает мужчин и женщин – представителей государственных органов, участвующих в вынесении судебных решений по уголовным, гражданским или административным делам, – то есть судей, сотрудников судов, прокуроров и сотрудников прокуратуры. Этот термин не означает сотрудников полиции, правоохранительных органов, пенитенциарной системы и органов исполнения наказаний, так как они не рассматривались в рамках проведенной оценки потребностей.

Разумная адаптация

Предоставление необходимых средств индивидуальной поддержки или приспособлений, позволяющих лицам с инвалидностью активно участвовать в жизни общества.

Удержание персонала

Показатель доли действующих сотрудников организации, которые продолжают работать в организации в течение определенного периода времени.

Языковое меньшинство

Община, использующая язык, отличный от того языка, на котором говорит большинство населения страны. Языковое меньшинство отличается от этнического меньшинства, хотя состав групп, обозначаемых этими двумя понятиями, может частично или полностью совпадать.

2. Анализ



2.1 Общие сведения о вопросах гендерного равенства и многообразия среди работников системы правосудия

Вызовы, связанные с гендерным равенством и многообразием, охватывают всю структуру общества, включая систему правосудия. В ответ на эти вызовы государства-участники ОБСЕ приняли на себя обязательство по достижению гендерной сбалансированности и недискриминации в системах правосудия¹⁰. Помимо этого, в Брюсселе в 2006 г. государства-участники ОБСЕ признали «тот позитивный вклад, которые все лица могут внести в гармоничный плюралистический характер наших обществ путем развития политики с упором на равенство возможностей, правах, доступе к правосудию и общественным службам и развитие диалога и эффективного участия»¹¹. Кроме того, в Московском документе ОБСЕ государства-участники также обязались защищать права человека лиц с инвалидностью и «принимать меры по обеспечению таким лицам равных возможностей в полном объеме участвовать в жизни общества»¹².

Независимая, беспристрастная и учитывающая гендерный фактор судебная система играет очень важную роль в укреплении прав человека женщин и мужчин, достижении гендерного равенства и обеспечении учета гендерных аспектов при отправлении правосудия¹³. В связи с этим государствам следует провести оценку структуры и состава работников своей судебной системы, с тем чтобы обеспечить соответствующую представленность женщин и создать условия, необходимые для продвижения гендерного равенства в судебных органах¹⁴.

Еще одним важным аспектом многообразия является представленность меньшинств среди работников системы правосудия. В рекомендациях Киевской конференции БДИПЧ по вопросам независимости судебной власти в странах Восточной Европы, Южного Кавказа и Центральной Азии (2010 г.), посвященных представленности меньшинств в судебной системе, подчеркивается, что состав судейского корпуса должен отражать состав населения. Согласно этим рекомендациям, «для повышения представительства меньшинств в судейском сообществе следует поддерживать представителей недостаточно представленных групп в их стремлении к приобретению квалификации судей»; также подчеркивается, что «никто не должен быть лишен таких возможностей из-за принадлежности к определенному меньшинству»¹⁵.

Грацские рекомендации о доступе к правосудию и национальных меньшинствах, подготовленные Верховным комиссаром ОБСЕ по делам национальных меньшинств, тоже призывают государства-участники обеспечить, чтобы «состав судов, трибуналов, прокуратур, правоохранительных органов, пенитенциарной службы, органов исполнительного производства (или судебных исполнителей) и учреждений по защите прав человека отражал разнообразие населения на всех уровнях»¹⁶.

В отношении участия лиц с инвалидностью статья 27 Конвенции ООН о правах инвалидов (КПИ)¹⁷ устанавливает их право на труд наравне с другими. Это включает право зарабатывать себе на жизнь «трудом, который инвалид свободно выбрал или на который он свободно согласился, в условиях, когда рынок труда и производственная среда

являются открытыми, инклюзивными и доступными для инвалидов». В целом, Конвенция обязывает государства принять соответствующие меры для обеспечения защиты права на труд лиц с инвалидностью в рамках всех процессов, связанных с занятостью, включая, например, процедуры найма сотрудников, оплаты труда, доступа к профессиональному обучению и карьерному росту, условия работы и условия прекращения трудоустройства¹⁸. Помимо этого, лица с инвалидностью имеют право на равных со всеми участвовать в работе системы правосудия не только как ее пользователи, но и в качестве судей, прокуроров, присяжных и адвокатов. В статье 13 КПИ подчеркивается обязательство государств-участников «обеспечить лицам с инвалидностью наравне с другими эффективный доступ к правосудию, чтобы облегчить выполнение ими своей эффективной роли прямых и косвенных участников правового процесса».

«Участие наравне с другими» в качестве специалистов, работающих в системе правосудия, подразумевает не только требование относительно недискриминационных критериев отбора и найма сотрудников, но и обязанность государств-участников предпринимать позитивные действия в целях создания благоприятных условий для обеспечения полного и равного участия лиц с инвалидностью¹⁹.

Участники опроса, проведенного в рамках исследования БДИПЧ по оценке потребностей, в целом согласились с тем, что отсутствие многообразия среди работников системы правосудия имеет далеко идущие последствия, которые касаются не только обстановки на рабочем месте. Многообразие может влиять на принятие судебных

решений и, в конечном счете, сказываться на справедливости решений, принимаемых органами правосудия.

2.2 Основные выводы и примеры хорошей практики

Представленность женщин

Исследование по оценке потребностей показало²⁰, что гендерно-обусловленные барьеры для продвижения по службе и карьерного роста продолжают существовать даже в государствах-участниках со сбалансированной представленностью женщин. Вследствие этого женщины не представлены пропорциональным образом на высших руководящих должностях даже в ситуации, когда имеет место равная или чуть более высокая представленность женщин в системе правосудия в целом.

В принятом в Афинах решении Совета министров ОБСЕ об участии женщин в политической и общественной жизни содержится рекомендация в этом отношении, призывающая государства-участники «рассмотреть возможность принятия конкретных мер для достижения цели гендерной сбалансированности во всех органах законодательной, судебной и исполнительной власти»²¹.

Некоторые участники опроса, проведенного БДИПЧ, отмечали, что мужчины с большей вероятностью, чем женщины, переходят из системы правосудия на работу в частный сектор, что, по их мнению, способствует возникновению явления, известного как «феминизация» системы правосудия. Например, некоторые респонденты указали на то, что несмотря на то, что условия труда в государственном секторе считаются хорошими и стабильными, прокуроры-мужчины

и судьи-мужчины несколько чаще увольняются со своих должностей, чем женщины. Участники опроса видели причину в том, что в государственном секторе, с одной стороны, более низкие зарплаты, а с другой – более удобный график работы, учитывающий интересы семьи (по сравнению с частными юридическими фирмами и частными корпорациями). Также отмечалось, что рассматриваемое явление существует не только в системе правосудия и что во многих обществах мужчин в первую очередь воспринимают как кормильцев семьи, и поэтому они обязаны зарабатывать больше, в то время как женщин воспринимают прежде всего как хранительниц домашнего очага.

В этой ситуации сокращение и устранение гендерного разрыва в политике предоставления отпусков по уходу за ребенком, по наблюдениям, дает положительный эффект. Такой подход поощряет мужчин брать отпуск по уходу за ребенком и тем самым способствует гендерному равенству на рабочем месте.

Представленность меньшинств

Представленность меньшинств в значительной степени различается в странах, рассмотренных в исследовании БДИПЧ по оценке потребностей; ситуация зависит от государства-участника и конкретного меньшинства.

Существуют данные о том, что даже в государствах-участниках с высокими показателями представленности этнических меньшинств в общественной жизни некоторые меньшинства по-прежнему недостаточно представлены в системе правосудия. Глубоко укоренившиеся барьеры на пути к достаточной представленности стоят, в частности,

перед традиционно изолированными меньшинствами, в отношении которых часто имеет место стигматизация и существуют стереотипы.

Например, мужчины и женщины из числа рома и синти в основном не представлены в судебных органах и органах прокуратуры. Предполагается, что по крайней мере в некоторых государствах-участниках рома и синти страдают в той или иной мере от неравного обращения в рамках судебных разбирательств, особенно по уголовным делам, вследствие широко распространенного стереотипа, утверждающего, что они склонны к преступности. Еще один распространенный стереотип, который участники опроса приводили в качестве примера, состоит в том, что рома и синти считаются менее хорошими родителями; это подвергает представителей данного меньшинства повышенному риску лишения родительских прав.

Низкий уровень образования населения рома и синти является одним из факторов, ведущим к их низкой представленности в системе правосудия. Более низкий экономический статус вследствие исторически сложившейся дискриминации и социальной стигматизации также может затруднять потенциальным студентам-юристам из числа рома и синти прохождение длительного обучения, необходимого для сдачи квалификационных экзаменов на должности судьи и прокурора.

Ситуация с представленностью ЛГБТ-сообщества в системе правосудия в регионе ОБСЕ является очень разной: от высокого уровня принятия в одних странах до широко распространенного дискриминационного отношения в других,

приводящего к полному отсутствию представителей ЛГБТ, не скрывающих своей ориентации, среди работников системы правосудия. Согласно ответам респондентов, в некоторых государствах-участниках растет число специалистов государственного сектора, в том числе в системе правосудия, открыто заявляющих о своей принадлежности к ЛГБТ-сообществу и, как представляется, не опасющихся дискриминации в связи с этим. На другом конце спектра находятся государства, в которых ни один судья или прокурор, отвечавший на вопросы в рамках исследования БДИПЧ по оценке потребностей, не смог вспомнить ни одного судью или прокурора, открыто заявившего о своей принадлежности к ЛГБТ-сообществу.

Проведенное исследование прояснило, что более высокая представленность меньшинств среди работников системы правосудия может помочь развеять вредные стереотипы и повысить доверие к системе правосудия как со стороны недостаточно представленных общин меньшинств, которые она обслуживает, так и со стороны населения в целом.

Представленность лиц с инвалидностью

Лица с инвалидностью тоже недостаточно представлены среди работников системы правосудия в регионе ОБСЕ²². По мнению некоторых специалистов сектора правосудия, низкий уровень представленности лиц с инвалидностью обусловлен не дискриминацией, а «объективно ограниченной» способностью лиц с инвалидностью работать судьями или прокурорами. Этот момент вызывает серьезную обеспокоенность.

Лица с инвалидностью могут восприниматься как

неспособные осуществлять функции судьи или прокурора из-за наличия инвалидности, однако в действительности причина заключается в том, что не были в достаточной мере устранены барьеры, препятствующие доступности, или же не была обеспечена разумная адаптация.

Государства-участники, в которых кандидаты на судебские и прокурорские должности должны пройти «медицинское освидетельствование», могут в итоге неправомерно ограничивать участие кандидатов с инвалидностью без какого-либо обоснования, связанного с реальными должностными обязанностями.

Подобным образом обсуждения в фокус-группах с участием лиц с инвалидностью, которые проводились БДИПЧ в рамках оценки потребностей, показали, что по крайней мере в некоторых государствах-участниках прокуроры и судьи, похоже, неохотно вызывают лиц с инвалидностью в качестве свидетелей – не только из-за необходимости обеспечить соответствующую их потребностям доступность, но и, возможно, из-за того, что они меньше доверяют их показаниям. Лица с инвалидностью отмечали свое ощущение, что в ходе судебных разбирательств с ними как будто обращаются как с менее умными, менее компетентными и менее ценными людьми или даже относятся к ним с жалостью из-за их инвалидности. Они находили и то, и другое отношение к себе одинаково оскорбительным и унижительным.

Это указывает на тот факт, что переход от медицинской модели восприятия инвалидности, в которой лица с инвалидностью воспринимаются как получатели услуг, к которым

необходимо относиться с жалостью, к модели, основанной на правах человека, не состоялся или состоялся лишь частично – по крайней мере, в некоторых государствах-участниках²³. В связи с этим необходимо сосредоточить внимание на изменении отношения и поведения, с тем чтобы одновременно создать более благоприятную среду и устранить барьеры, препятствующие доступу лиц с инвалидностью к работе в секторе правосудия.

Комплексные стратегии повышения гендерного паритета и многообразия

Исследование по оценке потребностей показало, что предотвращение дискриминации на квалификационных экзаменах по таким признакам, как пол, этническая принадлежность, инвалидность, или по пересекающимся множественным признакам, является чрезвычайно важным предварительным условием для обеспечения многообразия. Примером хорошей практики в этой связи было названо анонимное тестирование вплоть до последнего этапа набора сотрудников, когда происходит личная встреча кандидата с работодателем.

Несмотря на наличие объективных сложностей, связанных с привлечением многообразного состава кандидатов для работы в секторе правосудия, некоторые участники опроса, проведенного БДИПЧ в рамках оценки потребностей, относятся к политике позитивных действий с немалой долей скептицизма. Респонденты обоего пола (как представители меньшинств, так и представители большинства) выразили несогласие с политикой позитивных действий, которая, по их мнению, может проводиться только в качестве крайней меры и в течение кратчайшего возможного срока. Общее

мнение состояло в том, что такие специальные меры могут привести к формированию негативного мнения о специалистах из числа женщин и представителей меньшинств, тем самым подрывая их шансы на справедливое обращение и равные возможности для профессионального роста.

С другой стороны, некоторые респонденты считают меры по повышению многообразия в сфере образования (в отличие от сферы трудоустройства) целесообразным и эффективным способом увеличения числа специалистов из недостаточно представленных групп среди сотрудников органов правосудия в долгосрочной перспективе.

Для надлежащего решения проблемы стереотипов и гендерной предвзятости в системе правосудия очень важно повысить восприимчивость работников этой системы к гендерным аспектам и вопросам многообразия при помощи образования и специального обучения. Речь идет не только о формальном, но также и о неформальном и информальном образовании. Практически все участники опроса – как мужчины, так и женщины – считают многообразие на рабочем месте хорошей практикой с точки зрения обучения и повышения информированности. Они отметили, что работа бок о бок с судьями и прокурорами, являющимися членами групп, недостаточно представленных в секторе правосудия, может помочь преодолеть неосознанную предвзятость и подсознательные стереотипы.

Другой способ содействия многообразию и представленности различных групп в системе правосудия, на который указали участники опроса, состоит в использовании института народных заседателей. Такой подход к включению

представителей меньшинств в систему правосудия увеличивает многообразие и способствует инклюзивности.

Еще одним примером хорошей практики является включение гендерных аспектов и вопросов многообразия в программы юридического образования и соответствующие учебные материалы. По мнению респондентов, опрошенных БДИПЧ, аудитория может быть менее восприимчива к самостоятельным учебным модулям, посвященным гендерным аспектам и вопросам многообразия, и может воспринимать их как нечто, подвергающее сомнению их профессионализм и ценности. Включение соответствующих материалов в образовательные программы, в том числе в форме ситуационных исследований и практических примеров, напротив, воспринимается как нечто полезное. Рассмотрение вопросов равенства и недискриминации в рамках учебных программ может выявить неосознанную предвзятость и продемонстрировать менее очевидные аспекты многообразия. Примером хорошей практики может служить введение обязательного тестирования судей и прокуроров на наличие у них неосознанной предвзятости (с сохранением конфиденциальности результатов). Это позволит участнику тестирования узнать о наличии у него/нее такой предвзятости и принять меры по исправлению этой ситуации.

Участие общин также помогает противостоять стигматизации и поощрять большее число кандидатов, являющихся представителями меньшинств, к подаче заявлений на должности в секторе правосудия. Участники опроса предложили, чтобы работники сектора правосудия участвовали в волонтерской работе в общинах, которые они

обслуживают, а также чтобы проводились информационные мероприятия, позволяющие девушкам и юношам узнавать о возможностях трудоустройства в секторе правосудия.

Предоставление финансовой помощи студентам тоже было признано хорошим способом привлечения кандидатов из недостаточно представленных групп. В ходе исследования было выявлено, что программы финансовой помощи хорошо работают в сочетании с участием общин. Установлено, что такой подход помогает в преодолении глубоко укоренившегося недоверия к системе со стороны маргинализированных общин. Из-за подобного недоверия образованные молодые люди не стремятся подавать заявления на должности в секторе правосудия. Положительным примером служит одно из государств-участников, в котором государственные программы финансовой помощи адресованы представителям групп, находящихся в неблагоприятном положении, с тем чтобы дать им возможность учиться в высших учебных заведениях. Участие в этих программах гарантировано лицам из таких групп (включая рома и синти, лиц с инвалидностью и представителей коренных народов), которые отвечают критериям для приема в высшие учебные заведения.

В большинстве государств-участников, рассмотренных в исследовании по оценке потребностей, недостаточно используются механизмы подачи и рассмотрения жалоб и сообщений о предполагаемом предвзятом отношении или дискриминации на рабочем месте. Назначение координаторов по вопросам многообразия на рабочем месте, к которым сотрудники могут обращаться в случае

предполагаемого предвзятого отношения, дискриминации и стереотипов, указывается в качестве примера хорошей практики, которая может повысить доступность указанных механизмов.

При том, что во всех исследованных государствах существуют дисциплинарные механизмы для привлечения к ответственности работников системы правосудия, по имеющимся сведениям, эти механизмы почти никогда не используются в случаях предполагаемой дискриминации при продвижении по службе или распределении рассматриваемых дел.

С учетом всего вышесказанного, на восприятие справедливости на рабочем месте, возможно, влияют не только объективные факторы. Столь же решающую роль может играть недостаточная информированность специалистов, работающих в секторе правосудия, о том, что представляет собой дискриминация на рабочем месте и какие пороговые критерии дискриминации могут служить законным основанием для подачи жалобы. Помимо этого, одним из факторов использования механизма подачи жалоб являются реальная и воспринимаемая эффективность этого механизма. Если жалобы на дискриминацию на рабочем месте не ведут к тщательному расследованию и принятию мер по исправлению положения, это будет в целом удерживать людей от подачи жалоб.

3. Основные Рекомендации



Выводы, изложенные выше, легли в основу предлагаемого списка (неисчерпывающего) комплексных рекомендаций, касающихся способов устранения пробелов, проблем и недостатков, связанных с вопросами гендерного равенства и многообразия в системах правосудия в регионе ОБСЕ.

3.1 Учет гендерных аспектов и фактора многообразия при отборе и найме сотрудников

1. Рекомендуется содействовать гендерному равенству и представленности меньшинств среди работников сектора правосудия путем поощрения стратегического подхода к отбору и найму персонала – в частности, при помощи работы со специалистами из недостаточно представленных групп – в целях выявления хороших кандидатов и поддержки их стремления к получению работы в органах правосудия.
2. Необходимо регулярно оценивать факторы, определяющие низкие показатели подачи заявлений о приеме на работу кандидатами из числа меньшинств, и разрабатывать адресные меры для устранения этих факторов (например, путем проведения информационных кампаний или встреч в школах, в которых традиционно учатся представители меньшинств).
3. Рекомендуется обеспечить гендерный баланс и многообразие в составе комиссий по отбору и найму кадров.

3.2 Значение гендерного фактора и фактора многообразия для удержания сотрудников в системе правосудия

4. Следует обеспечить тщательную оценку и анализ кадро-

вой политики в целях устранения косвенной дискриминации, а также постоянный пересмотр этой политики с учетом интересов и предложений сотрудников.

5. Рекомендуется проводить анализ доступности социальных льгот с точки зрения обеспечения гендерного равенства и многообразия, а также содействовать оптимальному балансу между работой и семьей у работников сектора правосудия, в частности, путем устранения гендерного разрыва в предоставлении отпуска по уходу за ребенком.
6. Необходимо разработать политику обеспечения разумной адаптации, а также набора и удержания сотрудников с инвалидностью в секторе правосудия.
7. Необходимо рассмотреть введение обязательной ознакомительной программы для подготовки новых сотрудников до их выхода на работу, с тем чтобы, помимо прочего, обсудить вопросы равенства на рабочем месте и искоренения неосознанной предвзятости.
8. Следует повысить эффективность существующих в секторе правосудия механизмов подачи и рассмотрения жалоб о неравенстве на рабочем месте; в случае отсутствия таких процедур – разработать соответствующие эффективные механизмы и внедрить их. Механизмы подачи и рассмотрения жалоб должны обеспечивать эффективное средство правовой защиты и сохранение независимости судебной системы; они также должны быть независимыми, в частности, от судебной администрации. Необходимо, чтобы эти механизмы располагали достаточными кадровыми ресурсами для обеспечения полноценного рассмотрения жалоб, а также для

повышения осведомленности сотрудников о том, что именно является дискриминацией на рабочем месте и когда может быть задействована процедура расследования и привлечения к ответственности.

3.3 Повышение информированности работников системы правосудия и изменения в программах юридического образования

9. Рекомендуется повышать восприимчивость работников системы правосудия к гендерным аспектам и вопросам многообразия путем предварительного (в зависимости от обстоятельств) и непрерывного юридического образования, специального обучения и развития потенциала.
10. Необходимо включить гендерные аспекты и вопросы многообразия в программы и материалы юридического образования (в том числе непрерывного), в дополнение к использованию самостоятельных учебных модулей, посвященных этой теме. В рамках обучения следует использовать ситуационные исследования и практические примеры. Необходима интеграция в юридическое образование тем, касающихся женщин (например, темы насилия в отношении женщин).
11. Необходимо поддерживать информационно-просветительскую работу сотрудников органов правосудия с представителями общин в целях повышения восприимчивости соответствующих специалистов системы правосудия к проблемам общин (включая наиболее уязвимые группы). Такая деятельность должна включать встречи с местным населением и работу с группами, недостаточно представленными среди работников

системы правосудия, – в том числе с женскими организациями, организациями, представляющими лиц с инвалидностью, и организациями, которые занимаются вопросами рома и синти.

12. Следует содействовать более сбалансированной представленности и включению женщин и меньшинств в целях борьбы с неосознанной предвзятостью работников системы правосудия путем создания рабочей среды, отражающей многообразие общества.
13. Рекомендуется поощрять прием учащихся из числа женщин и меньшинств в юридические высшие учебные заведения, а также на курсы подготовки судей и прокуроров (если существует требование относительно предварительной подготовки), в особенности путем проведения информационных мероприятий среди групп меньшинств.
14. С учетом интерсекциональной дискриминации, рекомендуется учредить государственные стипендии для студентов-юристов с низкими доходами (в том числе (но не только) для студентов из числа меньшинств) и содействовать учреждению частных стипендий для этой целевой группы – например, путем введения налоговых льгот для частных и неправительственных организаций, предоставляющих такое финансирование.
15. Следует поощрять прохождения студентами-юристами из числа меньшинств практики и стажировок в судах и прокуратурах.

3.4 Учет интересов гендерного равенства и интересов меньшинств

16. Необходимо содействовать гендерному равенству и представленности меньшинств среди работников системы правосудия путем поощрения членов недостаточно представленных групп, работающих в области права, к отстаиванию более полной представленности и поддержке включения гендерных аспектов и вопросов многообразия в национальную политическую повестку дня.
17. Рекомендуется разрабатывать и внедрять механизмы регулярного мониторинга для отслеживания воздействия политики учета гендерного фактора и многообразия, а также вносить необходимые коррективы в эти механизмы.
18. В государствах-участниках, в которых проживают многочисленные языковые меньшинства, необходимо рассмотреть возможность введения финансируемых государством языковых курсов для специалистов сектора правосудия. Это должно включать обучение государственному языку специалистов-представителей меньшинств и обучение языку меньшинств на добровольной основе в странах, где язык меньшинства официально разрешается использовать в суде.
19. Следует поощрять и поддерживать контакты между сотрудниками органов правосудия из числа меньшинств и участие объединений меньшинств в формировании повесток дня организаций; при этом рекомендуется уделять особое внимание сохранению беспристрастного и светского характера институтов сектора правосудия.

20. Необходимо улучшать доступность помещений судов и материалов судебных дел с учетом разнообразных потребностей специалистов сектора правосудия и пользователей системы правосудия, имеющих инвалидность.
21. Рекомендуется поощрять перевод материалов и делопроизводства в системе правосудия в цифровой формат, в том числе внедрять доступный и удобный для использования лицами с инвалидностью онлайн-контент²⁴ – в той степени, в которой это возможно и соответствует принципам справедливого судебного разбирательства. Все веб-сайты государственных учреждений должны отвечать обеспеченным правовой санкцией стандартам доступности для лиц с инвалидностью. Перевод делопроизводства в системе правосудия в электронный формат следует сопровождать целенаправленными усилиями по распространению Интернета и обеспечению доступа к нему маргинализированных групп.
22. Необходимо пересмотреть законодательство с целью обеспечить равное обращение с пострадавшими, имеющими и не имеющими инвалидность. Эта рекомендация не затрагивает признание временного или постоянного ограничения возможностей жертвы в качестве отягчающего обстоятельства в уголовных делах.
23. Рекомендуется включать вопросы, касающиеся инвалидности, в программы и содержание юридического образования (в том числе непрерывного) в целях повышения информированности специалистов сектора правосудия о подходе к явлению инвалидности, основанном на правах человека, а также в целях преодоления неосознанной предвзятости и стереотипов. В частности, необходимо включать в программы обучения

информацию о взаимодействии специалистов сектора правосудия с лицами с инвалидностью (включая лиц с сенсорными нарушениями и интеллектуальной инвалидностью).

24. Рекомендуется включать вопросы, касающиеся этнических меньшинств, в юридическое образование (в том числе непрерывное) в целях повышения информированности специалистов системы правосудия о соответствующих проблемах, а также предотвращения возникновения у них неосознанной предвзятости и стереотипов; особое внимание необходимо уделить рома и синти. В идеальном случае программа обучения должна включать не только правовые вопросы, но и информацию о природе и масштабах расизма в отношении рома, а также о ситуации с систематической дискриминацией рома и синти.
25. Необходимо содействовать мониторингу судебных процессов по уголовным, гражданским и административным делам, проводимому гражданским обществом, как инструменту выявления предвзятости, стереотипов и дискриминации в системе правосудия; также рекомендуется инициировать общественное обсуждение этих вопросов.

4. ПРИМЕЧАНИЯ

- 1 Эта тема также обсуждалась на Дополнительном совещании по человеческому измерению (ДСЧИ) «Доступ к правосудию как основной элемент верховенства права», состоявшемся в Вене 16-17 ноября 2017 г. Полный отчет о совещании см. по адресу: <https://www.osce.org/odihr/383745?download=true> (англ.).
- 2 Настоящий документ был подготовлен на основе данных исследования по оценке потребностей, которое БДИПЧ провело в 2017 г. В исследовании рассматривались вопросы гендерного равенства и многообразия в системах правосудия девяти государств-участников ОБСЕ: Боснии и Герцеговины, Дании, Испании, Казахстана, Кыргызстана, Сербии, Соединенного Королевства, Украины и Черногории. Эти государства-участники были выбраны как представляющие большинство субрегионов ОБСЕ, в частности, Западную Европу, Юго-Восточную Европу, Восточную Европу и Центральную Азию. В документе также использованы результаты состоявшегося в ноябре 2017 г. совещания с заинтересованными сторонами из большинства государств-участников, охваченных исследованием по оценке потребностей.
- 3 В ходе изучения документов анализировались имеющиеся законодательные, нормативные и программные документы; оценки и опросы, проведенные другими организациями; планы подготовки кадров и стратегии соответствующих учреждений профессионального обучения, а также другие источники вспомогательных данных.
- 4 Сбор данных на местах осуществлялся путем проведения подробных интервью с разработчиками политики и независимыми экспертами (представителями научных кругов и гражданского общества); полуструктурированных интервью с представителями судебных органов и прокуратуры; коротких печатных анкет и онлайн-анкет, а также обсуждений в фокус-группах с участием конечных пользователей системы правосудия.

- 5 См.: Linkages between gender, diversity and justice explored at ODHR event in Warsaw [Взаимосвязь между гендерным фактором, многообразием и правосудием рассматривалась на мероприятии БДИПЧ в Варшаве], <https://www.osce.org/odhr/359546>.
- 6 Совет министров ОБСЕ, Решение № 7/09 «Участие женщин в политической и общественной жизни», Афины, 2 декабря 2009 года, п. 1, <https://www.osce.org/mc/67621>.
- 7 Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, Москва, 10 сентября - 4 октября 1991 года, пункт 19.2 (iv), <https://www.osce.org/odhr/elections/14310>.
- 8 Многие обязательства в рамках ОБСЕ, некоторые из которых были приняты еще в 1990 году, касаются конкретно дискриминации рома и синти и барьеров для их полноценного и равного участия в общественной жизни. В 1994 г. был создан Контактный пункт БДИПЧ по вопросам рома и синти. Он стал первым подобным центром, учрежденным для защиты прав человека и поощрения социальной интеграции рома и синти. С основными документами о мандате БДИПЧ в вопросах рома и синти можно ознакомиться по адресу: <https://www.osce.org/odhr/154691>.
- 9 См. статью 4(1) Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, которая гласит, что «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; эти меры должны быть отменены, когда будут достигнуты цели равенства возможностей и равноправного отношения». См. также: Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации, Общая рекомендация № 32, п. 12.
- 10 Совет министров ОБСЕ, Решение № 7/09, указ. соч., сноска 6, п. 1; Документ Московского совещания, указ. соч., сноска 7, п. 19.2 (iv).
- 11 Совет министров ОБСЕ, Решение № 13/06 «Борьба с нетерпимостью и дискриминацией и содействие взаимному уважению и пониманию», Брюссель, 5 декабря 2006 г., п. 3, <https://www.osce.org/mc/25065>.

- 12 Документ Московского совещания, указ. соч., сноска 7, п. 41.2.
- 13 Генеральная ассамблея ООН, Доклад специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов, A/HRC/17/30, 29 апреля 2011 г., п. 45.
- 14 Там же, п. 47.
- 15 БДИПЧ ОБСЕ и Исследовательская группа Института Макса Планка «Минерва» по вопросам независимости судей, Рекомендации Киевской конференции по вопросам независимости судебной власти в странах Восточной Европы, Южного Кавказа и Центральной Азии, июнь 2010 г., <https://www.osce.org/odhr/KyivRec>.
- 16 Верховный комиссар ОБСЕ по делам национальных меньшинств, Грацские рекомендации о доступе к правосудию и национальных меньшинствах, ноябрь 2017 г., Рекомендация 5, <https://www.osce.org/hcnm/graz-recommendations>.
- 17 Генеральная ассамблея ООН, Конвенция о правах инвалидов, A/RES/61/106, 24 января 2007 г. См. также статью 13 Конвенции, которая обязывает государства-участники обеспечить инвалидам наравне с другими эффективный доступ к правосудию, с тем чтобы облегчить выполнение ими своей эффективной роли прямых и косвенных участников юридического процесса. Конвенция вступила в действие 3 мая 2008 г. Ее подписала 161 страна, а участниками Конвенции являются 177 стран (<https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>).
- 18 См.: Centre for Disability Law and Policy (CDLP), National University of Ireland, Galway [Центр по вопросам права и политики в отношении инвалидности, Национальный университет Ирландии (Голуэй)], Submission to the UN Committee on the Rights of persons with disabilities – Day of General Discussion on the rights of persons with disabilities to equality and non-discrimination (Article 5 of the CRPD) [Документ, представленный Комитету ООН по правам инвалидов – День всеобщего обсуждения прав инвалидов на равенство и свободу от дискриминации (статья 5 КПИ)], 2017, <http://www.nuigalway.ie/centre-disability-law-policy/research/legislativesubmissions/>.
- 19 См. рекомендуемые стандарты отбора и обучения судей, представленные во второй части Рекомендаций Киевской конференции ОБСЕ, указанных в сноске 15.

- 20 В исследовании по оценке потребностей рассматривались вопросы гендерного равенства и многообразия в системах правосудия девяти государств-участников ОБСЕ (Боснии и Герцеговины, Дании, Испании, Казахстана, Кыргызстана, Сербии, Соединенного Королевства, Украины и Черногории), представляющих большинство субрегионов ОБСЕ (Западную Европу, Юго-Восточную Европу, Восточную Европу и Центральную Азию).
- 21 Совет министров ОБСЕ, Решение № 7/09, указ. соч., сноска 6, п. 1.
- 22 Согласно статистике Всемирной организации здравоохранения, около миллиарда человек в мире имеют ту или иную форму инвалидности. Обсуждения на уровне экспертов и работа в рамках исследования БДИПЧ по оценке потребностей, хотя и не всегда подкрепленные надежными данными, показали, что уровень представленности лиц с инвалидностью среди работников системы правосудия является низким, как и во всех сферах общественной и политической жизни. Комитет КПИ ООН выражает обеспокоенность в связи с отсутствием или низким уровнем сгруппированных по соответствующим категориям и достоверных статистических данных о лицах с инвалидностью, особенно о женщинах с инвалидностью.
- 23 За последнее десятилетие подход к восприятию инвалидности перешел от так называемой «медицинской и благотворительной» модели к модели, основанной на правах человека. Это ведет к переосмыслению данного явления, так что лица с инвалидностью больше не воспринимаются как пациенты или получатели услуг, которых необходимо жалеть или «починить», чтобы они вписались в общество. Напротив, лица с инвалидностью признаются как полноценные и равные члены своих общин, которые могут играть активную роль в общественной жизни при условии получения ими необходимой поддержки и помощи. См.: Руководящие принципы в области поощрения участия людей с инвалидностью в политической жизни, Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2019, <https://www.osce.org/odihr/414344>.
- 24 Это включает, например, легко читаемые форматы, возможность включения закадрового комментария или субтитров, предоставление текста аудиоконтента, а также звуковое сопровождение видеоконтента для лиц с нарушениями зрения.

