

Аналитическая записка по законопроекту о смене пола

В 2013 году была принята поправка к статье №70 Федерального закона «Об актах гражданского состояния» от 15.11.1997 N 143-ФЗ, которая разрешала внесение изменений в документы, удостоверяющие личность по причине смены пола. Однако для того, чтобы такие изменения были внесены, гражданин должен предоставить справку о смене пола установленного образца.

До 2018 года существовала *проблема* в процессе внесения изменений в свои личные документы, вызванные сменой пола. *Данная проблема заключалась в том, что совместно с внесенными поправками в ФЗ № 143 не была разработана справка определенного образца.* Часто в органах ЗАГС отказывали во внесении подобных изменений ввиду отсутствия официальных подтверждающих документов.

Уже в октябре 2017 был разработан проект приказа Минздрава РФ, который создавал медицинский документ формы N 087/у под названием "Справка об изменении пола". Он призван упростить процесс официальной регистрации, особенно в юридическом плане.

Справка выдается медицинской организацией по заключению комиссии, состоящей из трех экспертов – врача-психиатра, врача-сексолога и медицинского психолога. Комиссия рассматривает заявление в течение 30 дней и выдает справку, которая является действительной в течение 1 года со дня выдачи.

Критика законопроекта:

- Необходимость первичной смены физического пола, только после этого можно сменить документы. Если человек по каким-либо причинам не имеет возможности сделать операцию, он не сможет получить документы. В России существуют прецеденты получения справки о смене пола только на основе пройденной гормонотерапии, но на данный момент, это скорее исключение из правил.
- По мнению ряда экспертов, разработка данной справки призвана не упростить порядок выдачи документов, а закрепить существующий. Так, по мнению Дмитрия Исаева, в 2018 году «транссексуализм» будет исключен из списка психиатрических диагнозов ВОЗ, следовательно, заключение психиатра не должно быть

обязательным для получения справки, но в российской правовой сфере необходимость данного заключения будет закреплена на законодательном уровне¹.

- Слишком короткий срок действия (1 год), за который можно не успеть оформить все необходимые документы/накопить деньги на операцию и т.д. и слишком долгий период предварительного наблюдения у психиатра (1,5 года)

Документ обсуждался в Госдуме, но «не прошел государственную регистрацию "по результатам проведенных правовой и антикоррупционной экспертиз". На уточняющий вопрос о том, что именно выявили эти экспертизы в пресс-службе юридического ведомства не ответили»².

Вероятные противоречия с законом о противодействии коррупции:

- Смена пола может быть не целью, а средством уклонения от уголовной ответственности.

« При смене пола уполномоченным органом должен предоставляться документ, подтверждающий факт половой переориентации. Поэтому принятие порядка выдачи и формы подобного документа является обязательным условием функционирования правового института по смене пола. С другой стороны, при определении подобного порядка должен быть учтен риск злоупотреблений в данной сфере, когда смена пола становится не целью, а, например, средством ухода от уголовной ответственности»

- Вероятность появления «рынка справок»³

«Порядок организации комиссии, выдающей справку, даже при поверхностном анализе позволяет предположить методы воздействия, в том числе финансового, для получения нужного результата по решению комиссии. Фактически может появиться новый "рынок справок", который как следствие, будет способствовать манипуляциям с кредитами, избегать административных правонарушений, уголовных дел и так далее»⁴ - «Например, если человек был мужчиной, у него жена и дети, после смены пола он может уклониться от алиментов», - отмечает врач-психотерапевт высшей категории Александр Федорович⁵.

Стейкхолдеры (в рамках принятия проекта)

¹ Сменить пол в России: почему это так сложно?. URL:<http://www.bbc.com/russian/features-41530394>

² Пол сменить не поле перейти. URL:<https://rg.ru/2017/11/22/miniust-otpravil-na-dorabotku-prikaz-ob-uproshchenii-smeny-pola.html>

³ Там же

⁴ Там же

⁵ <https://iz.ru/669080/elina-khetagurova/smenu-pola-v-pasporte-uprostat-v-2018-godu>

- Органы ЗАГС

Позиция: многочисленные отказы во внесении изменений смены пола в документы, удостоверяющие личность, решения таких дел через суды

Интересы: проведение процедуры внесения изменений в документы, удостоверяющие личность в соответствии с законами РФ, избежание судебных разбирательств

- Министерство юстиции РФ

Позиция: отказ в регистрации проекта

Интересы: обеспечить отсутствие противоречий между принимаемым проектом и другими НПА, действующими на территории РФ

- Проект правовой помощи трансгендерам

Позиция: помощь в разработке поправок к законопроекту

Интересы: принятие законопроекта, не ущемляющего права граждан, желающих сменить пол (большинство экспертов, участвующих в сборе предложений по внесению изменений в законопроект, ссылались на исследования данной организации)

- РПЦ

Позиция: негативное отношение к данному законопроекту, выступление против его принятия

Интересы: защита взглядов служителей РПЦ, продвижение религиозных взглядов среди населения, увеличение своего влияния

Процесс регистрации проекта

Выработанный проект в октябре 2017 года был отправлен в Министерство юстиции РФ, где он не прошел регистрацию и был отправлен на доработку. После процесса доработок и внесения поправок документ был повторно отправлен в Министерство юстиции. 19 января документ был зарегистрирован.

Принятые поправки

Поправка №1.

Принята поправка, ставшая пунктом № 5 (ранее не было) о том, что направление на установление половой переориентации выдается врачом-психиатром, если в процессе наблюдения гражданину был поставлен диагноз «транссексуализм». Также в данном пункте написаны требования к выданному направлению, а именно на нем должны быть отметки с подписью лечащего врача, руководителя медицинской организации и печатью

учреждения и код диагноза по МКБ. Также обязательным требованиям, помимо стандартных требований к направлениям является наличие контактов лечащего врача.

Поправка №2.

Принята поправка, ставшая пунктом №6 (ранее не было) о том, что к направлению должна прилагаться выписка из медицинской документации, которая подтверждает состояние здоровья пациента, а также результаты лабораторных и других исследований, которые подтверждают диагноз пациента, установленный в справке. Также данная выписка должна быть заверена лечащим врачом, главой учреждения и иметь код заболевания по МКБ-10. Однако, данный пункт будет является спорным и пересмотрен в связи с принятием МКБ-11, так как диагноз «транссексуализм» в данной классификации отсутствует.

Поправка №3.

Был вычеркнут пункт (ранее пункт №6) об обязательном сроке медицинского наблюдения гражданина, составлявший в первой редакции не менее 1,5 лет. «Направление на установление половой переориентации может быть выдано врачом-психиатром по результатам медицинского наблюдения, срок которого составляет не менее полутора лет»⁶. Получается, что для того, чтобы подтвердить необходимость смены пола, пациент должен быть под наблюдением врача не менее полутора лет. Если этот срок меньше, то это является причиной для отказа проведения процедуры.

Поправка №4.

Принята поправка к пункту №9 (ранее №8) о том, что комиссия выносит решение на основании «изучения выписки из медицинской документации, данных анамнеза и результатов осмотра»⁷. В данный пункт также была внесена поправка о том, что комиссия «дает оценку половой переориентации»⁸. Таким образом, в задачи комиссии теперь входит не только процесс вынесение решения о выдаче или об отказе в выдаче справки о смене пола, но также и оценка необходимости половой переориентации на основании данных из медицинской карты пациента.

Помимо этого, добавлен пункт о том, что если вынесено отрицательное решение, то комиссия указывает обоснование этого решения. Таким образом, пациенты смогут понять, в чем причина отказа и устранить проблемы, связанные с отказом. Например, если данные в медицинской карте пациента вызывают сомнения, то перед подачей нового

⁶ Пункт №6. URL: <http://regulation.gov.ru/projects#>

⁷ Пункт №9. URL: <https://minjust.consultant.ru/documents/38115>

⁸ Там же. URL: <https://minjust.consultant.ru/documents/38115>

заявления, он сможет пройти дополнительное медицинское обследование, которое подтвердит факт необходимости смены пола.

Поправка №5.

Принята поправка к пункту №11 (ранее №10), а также пункту №12 (ранее №11) о том, что справка оформляется в день вынесения решения, если ответ положителен, вместо 3 рабочих дней. И о том, что выписка из протокола решения комиссии, в случае отрицательного ответа комиссии, по требованию гражданина выдается в этот же день, вместо 3 рабочих дней.

Комментарии по поводу законопроекта

10 марта 2018 года состоялся Съезд родителей России, где было предложено запретить трансгендерам менять в паспорте и других официальных документах графу «пол». Данное решение уже было поддержано представителями Совета Федерации. Глава соцкомитета Совфеда Валерий Рязанский, прокомментировав ситуацию, сказал о том, что родители правильно бьют тревогу и акцентируют внимание на данном вопросе.⁹

Подобная инициатива, на наш взгляд, может повлечь за собой формирование отдельной коррупционной сферы, связанной с документальной фиксацией смены пола. Разумеется, люди, испытывающие потребность в смене пола, не откажутся от подобной идеи только лишь из-за невозможности формально закрепить переход. Тем не менее, не имея возможность сменить документы, они будут сталкиваться со сложностями каждый раз, когда будут обращаться в формальные структуры – начиная от изготовления медицинских справок, заканчивая приемом на работу. Вероятно, одним из способов получения необходимых документов станет дача взяток.

Майя Демидова, координатор программы профилактики распространения ВИЧ среди ЛГБТ-сообщества, предполагает, что в данных условиях «увеличится число суицидов среди трансгендерных и интерсексуальных подростков».

Дмитрий Исаев, психиатр и сексолог, считает, что новый формат справки не вносит ничего принципиально нового в процесс смены пола. И такая бурная реакция на законопроект вызвана лишь эмоциями, но стоит содержательно разобрать документ и то, какие коррективы он действительно, реально вносит. Он прежде всего отмечает то, что никто не был искренне заинтересован в упрощении процесса смены пола и создании новых справок, а принятие нового законопроекта связывает с необходимостью ввести в

⁹ Анисимова А. «Мы с рождения либо мальчики, либо девочки»: в России трансгендерам могут запретить менять документы. URL: <https://360tv.ru/news/tekst/transgenderam-mogut-zapretit-menjat-dokumenty/>

действие МКБ-11, где теперь уже отсутствует диагноз «Транссексуализм». «В предложенном варианте работа комиссии состоит в том, чтобы зафиксировать нечто, что должно прийти на смену постановке психиатрического диагноза. Но теперь для постановки психиатрического диагноза по нормативным документам требуется наличие комиссии трех врачей. Только в этом случае такой диагноз имеет юридическую силу. Если диагноз не устанавливается, то врачебная комиссия в прежнем виде уже не нужна.

«Если комиссия не ставит диагноз, то, что она делает, для чего она нужна? Очевидно, что она должна сформулировать заключение, которое подтверждает право человека на обращение в местные органы власти для смены документов, т.е. содержит формулировку необходимую в этих инстанциях для оказания помощи по смене паспорта. Будет ли новая форма выполнять эту задачу? Или, говоря иначе, что устанавливается и как это формулируется новой комиссией? В предложенном варианте работы комиссии речь идет о каком-то новом понятии «половая переориентация,»¹⁰ - говорит Д. Исаев.

Заключение

Предыдущая форма документа предполагала подтверждение диагноза для возможности смены пола. Для того, чтобы заменить документы нужно провести операцию, которую, по сути, можно было провести только при подтверждении диагноза. В соответствии с МКБ-11, такого диагноза не существует, а та самая врачебная комиссия, состоящая из психиатра, медицинского психолога и сексолога выносит вердикт, основывается теперь на внутреннем российском документе, который противоречит МКБ-11. То есть российское законодательство закрепляет устаревшее определение МКБ-10, в котором диагноз «транссексуализм» существует и «предполагает «желание жить и восприниматься окружающими как лицо противоположного пола, обычно сопровождаемое ощущением дискомфорта от своего анатомического пола или чувством неуместности своей половой принадлежности. Желание подвергнуться хирургическому вмешательству или получить гормональное лечение с тем, чтобы достичь, насколько это возможно, соответствия предпочитаемому полу»¹¹.

Для правильного функционирования процесса смены пола необходимо не просто получить усовершенствованную форму справки от Минздрава, но и доработать законопроект в других областях и других учреждениях, ведь справка, узаконенная

¹⁰ Дмитрий Исаев, психиатр, сексолог, о новой форме справки для трансгендерных людей. URL: <http://www.humantohuman.ru/spravka-comment/>

¹¹ <https://iz.ru/669080/elina-khetagurova/smenu-pola-v-pasporte-uprostiat-v-2018-godu>

Минздравом, по факту является решением вопроса только в конкретно медицинской части.

Мы считаем, что в данном случае необходима антикоррупционная экспертиза, так как существующее законодательство может способствовать росту неформальных платежей за «ускорение» процесса, как в медицинских учреждениях, так и органах ЗАГС. Должны быть чётче прописаны даты получения документов и справок, чтобы исключить возникновение дискреционных полномочий, когда у лица принимающего решение возникает возможность замедлить или ускорить процесс.

В том числе необходима переориентация на МКБ-11, которая будет окончательно представлена для принятия в мае 2019 года, и правка терминологии в соответствии с существующими стандартами к 2022 году (необходимо определить понятие «гендер», «гендерное несовпадение (неконгруэнтность)», тогда как российское законодательство использует понятие «пол»).

Необходимо исследование, как транс-сообщества, так и интерсекс-сообщества, учёт позиции граждан, например, при помощи горячей линии со стороны государственных органов. В том числе необходимо создать инструменты доверия к горячей линии, чтобы у граждан была возможность дать обратную связь, заявлять о нарушениях прав без дискриминации. Отдельно должны быть созданы линии помощи для подростков, чтобы предупредить рост суицидов среди трансгендерных и интерсекс-подростков. Здесь также отдельная роль должна быть отведена появлению образовательных инициатив, способствующих объяснению особенностей работы с сообществом с точки зрения существующих международных стандартов и современных исследований.

Авторы: Шевякова Екатерина, Нефедова Полина, Проказина Татьяна, НИУ ВШЭ
Руководитель проекта: Толкачев Дмитрий Сергеевич, аналитик ПУЛАП ВШЭ