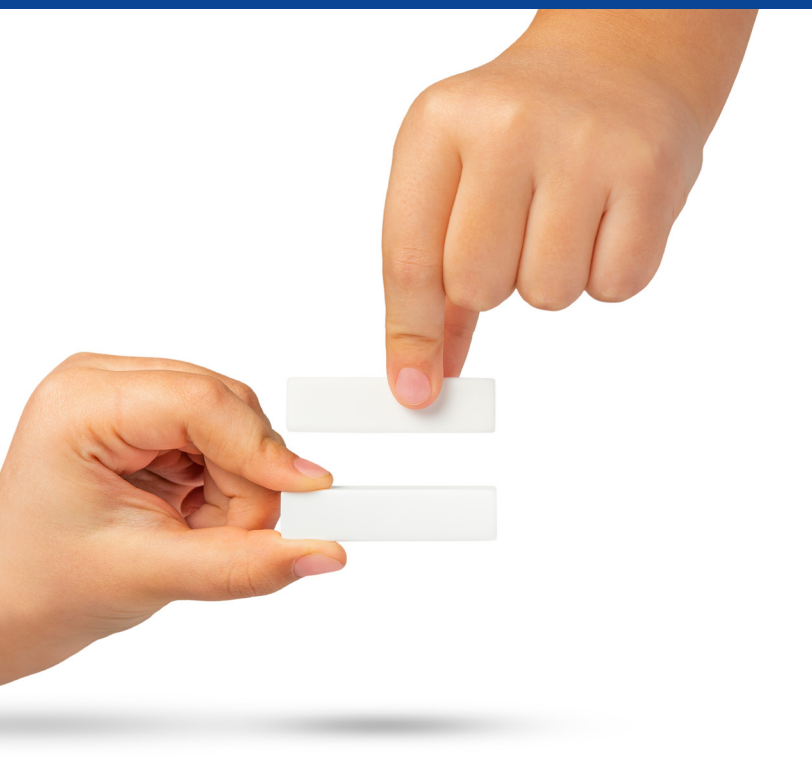


# ПОСІБНИК ІЗ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ

для державних службовців, посадових  
осіб органів місцевого самоврядування й  
надавачів адміністративних послуг



“Усі люди є вільні і рівні  
у своїй гідності та правах”

Конституція України, стаття 21

## СТВОРЕНО У СПІВПРАЦІ З

- ▶ Секретаріатом Уповноваженого  
Верховної Ради України з прав людини

Співфінансується  
Європейським Союзом



Європейський Союз

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Співфінансується  
та впроваджується  
Радою Європи



# **ПОСІБНИК ІЗ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ**

**для державних службовців, посадових  
осіб органів місцевого самоврядування й  
надавачів адміністративних послуг**



**Омбудсман України**  
**Ombudsman of Ukraine**

**ПОСІБНИК ІЗ ЗАПОБІГАННЯ  
ТА ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ  
для державних службовців, посадових  
осіб органів місцевого самоврядування й  
надавачів адміністративних послуг**

Створено у співпраці з Секретаріатом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в межах проєкту «Боротьба з мовою ворожнечі в Україні», що є частиною Партнерства заради належного врядування.

Цей документ створено за фінансової підтримки Європейського Союзу та Ради Європи. Відповідальність за його зміст несе виключно авторка. Погляди, висловлені тут, ні в якому разі не можуть вважатися такими, що відображають офіційну позицію Європейського Союзу чи Ради Європи.

Відтворення уривків (до 500 слів) дозволено, за винятком комерційних цілей, якщо зберігається цілісність тексту, уривок не використовують поза контекстом, він не надає неповну інформацію або в інший спосіб не вводить в оману читача щодо природи, обсягу чи змісту тексту. Джерело тексту завжди має бути зазначено таким чином:  
© Рада Європи, рік публікації.

Усі інші запити щодо відтворення/перекладу всього або частини документа слід надсилати до Директорату з комунікацій Ради Європи (F-67075 Strasbourg Cedex або [publishing@coe.int](mailto:publishing@coe.int)).

Усю іншу кореспонденцію щодо цього документа потрібно надсилати до Відділу співпраці у сфері протидії дискримінації Ради Європи.

Anti-Discrimination Cooperation Unit  
Council of Europe  
Avenue de l'Europe  
F – 67075 Strasbourg Cedex  
e-mail: [anti-discrimination@coe.int](mailto:anti-discrimination@coe.int)

Авторка:  
Ірина Федорович

Макет:  
Денис Коновалов

Літературна редакція:  
Валентина Леснова

© Рада Європи, березень 2024 року.  
Усі права захищені. Ліцензовано для  
Європейського Союзу  
на умовах.

# ЗМІСТ

---

Передмова Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини	6
<b>ВСТУП</b>	<b>7</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ДИСКРИМІНАЦІЯ: ВИЗНАЧЕННЯ, ОЗНАКИ, ФОРМИ І ЗАКОНОДАВСТВО</b>	<b>9</b>
1.1. Законодавство, яке визначає й забороняє дискримінацію і накладає обов'язки на органи влади й органи місцевого самоврядування	9
1.2. Визначення, форми й захищені ознаки. Заборонена поведінка	10
1.3. Обов'язок розумного пристосування	17
1.4. Позитивні дії	20
<b>РОЗДІЛ 2. ДІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ, ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ Й НАДАВАЧІВ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЗАДЛЯ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ</b>	<b>24</b>
2.1. Аналіз чинних нормативно-правових актів і правил	25
2.2. Збір статистичних даних	27
2.3. Доступні адміністративні послуги	30

# ПЕРЕДМОВА УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ

---



Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах.

Це слова з Конституції України. Такі самі демократичні принципи закріплені в нормах міжнародного права, міжнародних договорах. Отже, забезпечення рівних можливостей для громадян і протидія дискримінації – це обов'язок держави.

В Україні відповідними повноваженнями наділені державні органи: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та інші. До цього процесу долучаються органи місцевого самоврядування й громадськість.

Цей посібник стане в пригоді всім, хто щодня працює у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина, а отже має керуватися принципами рівності й недискримінації, бути справедливим і неупередженим.

Він надасть необхідні знання й інструменти для виявлення дискримінації та запобігання їй. Посібник містить роз'яснення законодавства, поради і приклади, які допоможуть формувати інклюзивне й толерантне суспільство.

Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність, безпека – це найвищі соціальні цінності. Нам необхідно закріпити це розуміння у свідомості кожного державного службовця, громадянина.

Створюймо умови і правильні цінності!

**Уповноважений  
Верховної Ради України з прав людини**

**Дмитро ЛУБІНЕЦЬ**

## ВСТУП

---

З метою уніфікації підходів до визначення й заборони дискримінації ще у 2012 році було прийнято Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». Цим Законом було розширено повноваження Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноваженого) у сфері запобігання та протидії дискримінації й деталізовано повноваження центральних і місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, які фактично охоплюють чотири великі напрями роботи:

- 1)** запобігання та протидія дискримінації через дотримання стандартів недискримінації й гарантії рівності у своїй роботі (зокрема через перегляд практик і правил роботи, напрацювання нових алгоритмів і розроблення нових політик тощо);
- 2)** реагування на індивідуальні скарги й виправлення ситуацій, коли дискримінація вже відбулась (включно з напрацюванням алгоритмів запобігання аналогічним ситуаціям у майбутньому);
- 3)** аналіз поточної нормативно-правової бази та індивідуальних скарг з метою внесення пропозицій щодо зміни нормативно-правових актів, розроблення і впровадження позитивних дій там, де це потрібно для ліквідації фактичних випадків системної дискримінації;
- 4)** просвітницька діяльність з питань запобігання та протидії дискримінації, спрямована як на державну службу чи органи місцевого самоврядування, так і на підвищення обізнаності населення.

Починаючи з 2012 року Уповноважений у партнерстві з міжнародними інституціями й національні експерти підготували кілька посібників з методичними рекомендаціями для центральних і місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування. Водночас з огляду на зміни до законодавства й розвиток практики за ці роки є потреба в актуалізації інформації.

Приклади, використані в посібнику, ґрунтуються на скаргах, які розглядав Уповноважений, рішеннях міжнародних і національних судів тощо.

### ***Для кого цей посібник?***

Посібник призначений для державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування, надавачів адміністративних послуг. Також посібник буде корисним для всіх, хто зацікавлений у питаннях запобігання та протидії дискримінації.

### ***Що в цьому посібнику?***

Посібник базується на Законі України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» й на інших нормативно-правових актах щодо запобігання та протидії дискримінації в різних сферах суспільного життя в Україні.

У посібнику наведено огляд і роз'яснення вимог антидискримінаційного законодавства, приклади ситуацій, що стосуються надання адміністративних послуг та інших державних функцій й ілюструють випадки дискримінації за різними ознаками; пояснено аспекти, які стосуються роботи державних органів та органів місцевого самоврядування, з погляду уникнення, запобігання та протидії дискримінації як у їхній роботі, так і у співпраці з іншими інституціями, юридичними або фізичними особами.

### ***Структура посібника***

У розділі 1 проаналізовано чинне законодавство; пояснено форми дискримінації та захищені ознаки; проілюстровано поширені порушення прикладами з практики моніторингу Уповноваженого й індивідуальних скарг на дискримінацію з боку працівників центральних і місцевих органів державної влади й органів місцевого самоврядування.

У розділі 2 проаналізовано приклади роз'яснення дій і заходів, яких мають систематично вживати центральні й місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування щодо аналізу поточної ситуації з дотриманням принципу недискримінації, аналізу виконання поточної нормативно-правової бази, розроблення рекомендацій з її покращення задля запобігання дискримінації тощо.

Посібник містить посилання на чинне законодавство й на інші корисні ресурси, які можуть стати в нагоді для розроблення системних кроків і заходів щодо запобігання та протидії дискримінації в Україні.



# РОЗДІЛ 1

## ДИСКРИМІНАЦІЯ: ВИЗНАЧЕННЯ, ОЗНАКИ, ФОРМИ І ЗАКОНОДАВСТВО

---

### 1.1. Законодавство, яке визначає й забороняє дискримінацію і накладає обов'язки на органи влади й органи місцевого самоврядування

Початок розвитку антидискримінаційного права в Україні припав на 2000-ні роки. У 2005 році було прийнято Закон України «Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків»<sup>1</sup>, у якому вперше наведено визначення дискримінації за ознакою гендеру і сексуальних домагань, а також наголошено на необхідності заборони таких дій і обов'язку держави вживати позитивні дії. У 2009 році після ратифікації Україною Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю<sup>2</sup> було внесено зміни до Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні». Ці зміни закріпили в українському законодавстві визначення дискримінації за ознакою інвалідності та обов'язок розумного пристосування.

Остаточного визначення дискримінація як порушення рівних прав людини за багатьма ознаками набула у 2012 році, з прийняттям Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»<sup>3</sup>. Саме цей закон установлює заборону дискримінації за всіма ознаками й визначає форми забороненої поведінки, а також обов'язки державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб у сфері запобігання та протидії дискримінації.

У 2013 році набрали чинності зміни до законів, які регулюють заборону дискримінації в рекламі та у сфері праці<sup>4</sup>. У 2015 році було розширено перелік захищених ознак, за якими заборонена дискримінація у сфері праці – до Кодексу Законів про працю України було додано такі ознаки, як сексуальна орієнтація і гендерна ідентичність<sup>5</sup>.

У 2022 році до Кодексу Законів про працю України було додано статтю 22, яка визначає й забороняє мобінг – форму забороненої поведінки, схожу на утиск, але не прив'язану до захищеної ознаки. Схожий конструкт заборони булінгу використано в Законі України «Про освіту»<sup>6</sup>.

У 2023 році набув чинності Закон України «Про медіа», який установлює серед обмежень до поширення інформації критерій «висловлювання, що підбурюють до дискримінації чи утисків стосовно окремих осіб чи груп осіб за ознакою етнічного чи соціального походження, громадянства, національності, раси, релігії та вірувань, віку, статі, сексуальної

---

1. Закон України «Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків».

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>

2. Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_g71/print](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71/print)

3. Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17#Text>

4. Ідеться про зміни до пункту 2 частини першої статті 8 та статті 241 Закону України «Про рекламу»,

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270/96-вр#Text> та статті 11 Закону України «Про зайнятість населення».

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text>

5. Кодекс законів про працю України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>

6. Закон України «Про освіту». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>

орієнтації, гендерної ідентичності, інвалідності або за іншими ознаками». За поширення такої дискримінаційної інформації Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення має застосовувати заходи реагування включно з позбавленням мовника ліцензії<sup>7</sup>.

Усі ці закони становлять основу антидискримінаційного законодавства. Крім того, окремі гарантії рівності й заборони неправомірного розрізнення за тими чи тими ознаками містяться в галузевому законодавстві<sup>8</sup> та в окремих законах, які стосуються тих чи тих вразливих груп<sup>9</sup>.

У Законі України «Про державну службу»<sup>10</sup> визначено принципи здійснення державної служби, серед яких: законність і верховенство права, а також заборона дискримінації, зокрема й під час прийняття на державну службу.

Закон України «Про адміністративні послуги»<sup>11</sup> визначає державну політику надання адміністративних послуг як таку, що має ґрунтуватися, серед іншого, на принципах верховенства права, рівності перед законом, справедливості й неупередженості.

Усі перелічені закони разом із основним законом – Конституцією України, яка гарантує рівність прав громадян незалежно від їхніх захищених ознак<sup>12</sup>, становлять систему антидискримінаційного законодавства, знання й коректне застосування якого є частиною щоденної роботи працівників органів державної влади, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування тощо.

## 1.2. Визначення, форми й захищені ознаки. Заборонена поведінка

Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» (далі в цьому підрозділі – Закон) дає кілька важливих визначень, розуміння яких може значно спростити роботу державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування й надавачів адміністративних послуг.

Перше визначення – це **принцип недискримінації** (стаття 2 Закону).

Законодавство України ґрунтується на принципі недискримінації, що передбачає незалежно від певних ознак:

- 1) забезпечення рівності прав і свобод осіб та/або груп осіб;
- 2) забезпечення рівності перед законом осіб та/або груп осіб;
- 3) повагу до гідності кожної людини;
- 4) забезпечення рівних можливостей осіб та/або груп осіб.

---

7. Закон України «Про Медіа». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20#Text>

8. Наприклад, заборона дискримінації в освіті, стаття 3 Закону України «Про освіту», або заборона дискримінації в медицині, стаття 4 Закону України «Про основи законодавства України про охорону здоров'я», або заборона дискримінації при наданні соціальних послуг, стаття 3 Закону України «Про соціальні послуги» тощо.

9. Наприклад, заборона дискримінації за ознакою ВІЛ-позитивного статусу особи, стаття 17 Закону України «Про запобігання захворюванню на СНІД та соціальний захист населення» або за ознакою статусу внутрішньо переміщеної особи, стаття 14 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»

10. Закон України «Про державну службу». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

11. Див. статтю 4. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

12. Стаття 24 Конституції України: «Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>

Цей принцип можна пояснити так:

1. держава має встановити заборону дискримінації – створити закон, який би визначив, які дії та/чи бездіяльність становлять дискримінацію, і перелічити випадки або умови, за яких можливі винятки. Це Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні».
2. У законі потрібно зазначити, яких форм може набувати дискримінація, навести їх перелік і дати визначення.
3. Далі потрібно встановити відповідальність за дискримінацію, визначити обов'язки державних органів влади, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного та приватного права й фізичних осіб і призначити інституцію, яка контролюватиме дотримання принципу недискримінації. Про це згодом у Розділі 2 (Обов'язки та функції Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини).
4. І останнє, не менш важливе завдання: держава має подбати про виправлення дискримінації, яка склалась і практикувалась історично, і почати розробляти й упроваджувати позитивні дії.

Натомість **дотримання принципу рівності є трохи вужчим**, тут ідеться про три важливі елементи:

1. Має бути рівне поводження з людьми, які мають різні ознаки в аналогічних умовах (наприклад, у центрі надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) однакову послугу отримують люди, які мають реєстрацію в цьому районі, і ті, які не мають відповідної реєстрації).
2. Забезпечено рівні можливості скористатись адміністративними послугами (саме тому ЦНАП має бути обладнаний доступним входом, яким можуть скористатись самостійно люди з інвалідністю й батьки з дитячими візочками).
3. Під час розроблення формальних правил і критеріїв (будь-якої адміністративної послуги чи іншої державної послуги) потрібно зважати на те, щоб спосіб і умови її надання не призводили до приниження гідності окремих людей і не дискримінували їх.

Наступне важливе положення Закону – це **розповсюдження заборони дискримінації на всі без винятку сфери суспільного життя** (стаття 4). Дія цього Закону поширюється на відносини між юридичними особами публічного та приватного права, місцезнаходження яких зареєстроване на території України, а також фізичними особами, які перебувають на території України.

Дія цього Закону поширюється зокрема на такі сфери суспільних відносин:

- громадсько-політична діяльність;
- державна служба і служба в органах місцевого самоврядування;
- правосуддя;
- трудові відносини, зокрема застосування роботодавцем принципу розумного пристосування;
- охорона здоров'я;
- освіта;
- соціальний захист;
- житлові відносини;
- доступ до товарів і послуг;
- інші сфери суспільних відносин.

На практиці це означає, що предметом скарги на дискримінацію може<sup>13</sup> стати, наприклад, рішення Пенсійного фонду України про скасування пенсії у зв'язку з інвалідністю, відмова структурного підрозділу з питань соціального захисту населення взяти людину на облік як внутрішньо переміщену особу, відмова в наданні інклюзивних освітніх послуг у загальноосвітній школі, відмова роботодавця надати розумне пристосування тощо.

Закон забороняє всі форми дискримінації з боку державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб, юридичних осіб публічного та приватного права, а також фізичних осіб (стаття 6).

Ключове загальне визначення явища дискримінації:

**Дискримінація** – ситуація, за якої особа та/або група осіб за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними (далі – певні ознаки), зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами в будь-якій формі, установленій цим Законом, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними й необхідними.

З цього визначення потрібно виокремити та проаналізувати чотири головні елементи:

- 1)** дискримінація – це ситуація, коли людина зазнає обмеження або отримує відмову у визнанні, реалізації чи користуванні її правами та свободами в будь-якій сфері;
- 2)** дискримінація відбувається через те, що в дискримінованій людині є певна ознака, яка вирізняє людину поміж інших людей в аналогічній ситуації;
- 3)** ознака може бути дійсною (наприклад, людина темношкіра, і це очевидно) або припущеною (через те, що голова жінки пов'язана хусткою, можна припустити, що вона мусульманка, однак хустка може бути як релігійним символом, так і просто елементом одягу, що не має жодного релігійного значення, на відміну від, наприклад, кіпи на голові в чоловіка, яка завжди вказує на те, що чоловік іудей);
- 4)** існують винятки, коли обмеження або відмову в користуванні правами чи свободами в певних ситуаціях не вважатимуть дискримінацією; такі винятки необхідно пояснити – навести правомірну мету, якої досягають у належний спосіб, тобто не можна було вчинити інакше чи менше обмежити людину в користуванні цим конкретним правом у конкретних обставинах.

Також важливо пам'ятати, що захищені ознаки є в кожній людині, це стать, вік, етнічне походження, громадянство, релігійні переконання чи їхня відсутність, сексуальна орієнтація, політичні погляди, мова, сімейний стан, майновий стан, стан здоров'я тощо. Ознаки бувають вродженими й, відповідно, незмінними і набутими – теоретично змінними, але такими, що мають важливе значення для людини. Наприклад, не можна змінити колір шкіри чи етнічну належність, з іншого боку, змінити релігійні переконання можливо, хоча люди не роблять це щодня.

---

13. Ілюстративний перелік для аналізу конкретних випадків див., наприклад: [https://issuu.com/socialactioncentre/docs/discrimination\\_report\\_final\\_final](https://issuu.com/socialactioncentre/docs/discrimination_report_final_final)

У Законі про заборону дискримінації перелічені такі захищені ознаки:

- раса;
- колір шкіри;
- політичні переконання;
- релігійні переконання;
- стать;
- вік;
- інвалідність;
- етнічне походження;
- соціальне походження;
- громадянство;
- сімейний стан;
- майновий стан;
- місце проживання;
- мова;
- інші ознаки.

Перелік ознак майже в усіх згаданих законах відкритий. Це означає, що після того, як законодавець перелічить у законі певну кількість ознак, не ставлять крапку, а вказують: «та інші ознаки». Отже, коли трапляється ситуація дискримінації за ознакою, яку не згадано в законі прямо, суд, орган забезпечення рівних прав і можливостей чи інший уповноважений орган, розглядаючи скаргу, має проаналізувати цю ситуацію й вирішити, чи може ця ознака бути включена до «інших ознак».

Звичайно, не кожна ознака може бути захищеною в рамках визначення «інші ознаки». Ці «інші ознаки» мають відображати певну важливу «персональну» характеристику, за якою можна відрізнити людину. Така ознака має бути достатньо подібною до ознак, які вже прямо зазначені в законодавстві, зокрема бути невід'ємною або вродженою, незалежною від волі людини й майже або повністю незмінною характеристикою (як-от колір шкіри, стать, сексуальна орієнтація) або стосуватися визначального для людини вибору (як-от релігійні або інші переконання). Такої логіки розширення переліку захищених ознак і додавання нових дотримується Європейський Суд з прав людини, такої самої логіки мають дотримуватись органи центральної влади, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та суди України<sup>14</sup>.

Нерідко трапляються ситуації, коли важко визначити одну конкретну ознаку, за якою відбулась дискримінація, адже деякі ознаки можуть поєднуватись і «працювати» разом, роблячи людину більш вразливою до дискримінації за певних обставин. Такі випадки називають проявами множинної дискримінації. Тому, аналізуючи підходи та власні рішення, слід зважати на такі поєднання й намагатися прораховувати власні дії, зважаючи на можливість множинної дискримінації. Наприклад, обсяг доступних медичних послуг для жінок з інвалідністю відрізнятиметься від обсягу й формату медичних послуг для чоловіків з інвалідністю. Або соціальні послуги для ромської громади мають серед іншого враховувати потреби ромів з інвалідністю, внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО), окремі соціальні послуги для ромських жінок тощо.

14. Див. більше про захищені ознаки у виданні: Пономарьов С. Ю., Федорович І. Ю. Запобігання та протидія дискримінації в Україні: посібник для працівників органів державної влади та місцевого самоврядування. К.: Міжнародна організація з міграції, Представництво в Україні, 2014. 74 с. URL: [https://ukraine.iom.int/sites/g/files/tmzbd11861/files/documents/iom\\_booklette-06\\_1kolonka\\_screen.pdf](https://ukraine.iom.int/sites/g/files/tmzbd11861/files/documents/iom_booklette-06_1kolonka_screen.pdf)

Серед «інших ознак» сьогодні суди розуміють такі захищені ознаки:

- стан здоров'я (ВІЛ-позитивний статус особи, інші хронічні захворювання, які істотно впливають на якість життя людини, включно із залежностями);
- спосіб життя (наприклад, надання послуг комерційного сексу чи статус безхатченка);
- сексуальна орієнтація;
- гендерна ідентичність;
- належність до профспілки;
- професія;
- статус ветерана або учасника Антитерористичної операції на сході України / Операції Об'єднаних сил / статус учасника бойових дій (УБД) тощо<sup>15</sup>;
- наявність судимості.

Виняток: ситуації, коли різне поводження з людьми з різними ознаками в аналогічних умовах не буде дискримінацією, можливі за умови наявності правомірної мети такого різного поводження.

**Правомірна мета завжди має бути:**

- установлена законом<sup>16</sup>;
- пов'язана з нагальною суспільною необхідністю, що переважає індивідуальні інтереси;
- у сфері праці правомірна мета має базуватися на невід'ємних і визначальних вимогах виконуваної роботи.

Пропорційний спосіб досягнення мети – це спосіб, коли відсутні будь-які інші альтернативні засоби досягнення мети, які призвели б до меншої шкоди для людини, тобто шкода має бути мінімально можливою<sup>17</sup>.

Крім загального визначення дискримінації, установлення переліку захищених ознак та окреслення виняткових ситуацій, Закон також визначає **п'ять форм дискримінації** (статті 1 і 5):

- пряма дискримінація,
- непряма дискримінація,
- утиск,
- пособництво в дискримінації,
- підбурювання до дискримінації.

**Пряма дискримінація** – це ситуація, у якій з особою та/або групою осіб через певні їхні ознаки поводяться менш прихильно, ніж з іншою особою та/або групою осіб в аналогічній ситуації, крім випадків, коли таке поводження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними й необхідними.

15. Дивись більше: Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту».

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text>

16. Цей принцип закріплено як в Конституції України, так і в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, практиці Європейського суду з прав людини тощо. Перелік підстав для встановлення обмежень щодо реалізації прав людини, який за певних обставин можна вважати законним, є доволі вузьким, він переважно визначений у тексті відповідних статей Конвенції та/або Конституції і містить:

- а) інтереси національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки;
- б) запобігання заворушенням чи злочинам;
- в) охорону здоров'я чи моралі;
- г) захист репутації чи прав інших осіб;
- д) запобігання розголошенню конфіденційної інформації;
- е) підтримку авторитету і безсторонності правосуддя.

17. Більше про правомірну мету та пропорційний спосіб її досягнення див. у виданні: Пономарьов С.Ю., Федорович І.Ю. Запобігання та протидія дискримінації в Україні: посібник для працівників органів державної влади та місцевого самоврядування. К.: Міжнародна організація з міграції, Представництво в Україні, 2014. 74 с. URL: [https://ukraine.iom.int/sites/g/files/tmzbd11861/files/documents/iom\\_booklette-06\\_1kolonka\\_screen.pdf](https://ukraine.iom.int/sites/g/files/tmzbd11861/files/documents/iom_booklette-06_1kolonka_screen.pdf)

### Приклади прямої дискримінації

Під час співбесіди для прийняття на посаду спеціаліст з персоналу запитує у жінок, чи мають вони сім'ю та дітей (дискримінація за ознакою статі).

Водій автобуса відмовляє темношкірому підлітку з посвідченням дитини з багатодітної сім'ї в пільговому перевезенні, мотивуючи це тим, що пільги надають виключно громадянам України, а дитина, на його думку, не є громадянином України (дискримінація за ознакою раси).

Відмова особам з інвалідністю в наданні послуг з професійної реабілітації через пенсійний вік (дискримінація за ознакою статі).

**Непряма дискримінація** – це ситуація, у якій внаслідок реалізації чи застосування формально нейтральних правових норм, критеріїв оцінювання, правил, вимог чи практики для особи та/або групи осіб через певні їхні ознаки виникають менш сприятливі умови або становище порівняно з іншими особами та/або групами осіб, крім випадків, коли їх реалізація чи застосування має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними й необхідними.

Якщо пряма дискримінація – це гірше поводження з людиною через якусь її ознаку, то непряма дискримінація – це, навпаки, однакове поводження з людьми, незважаючи на їхні ознаки в тих ситуаціях, коли потрібно поводитись по-різному. Під словами «положення», «практика» чи «критерій» слід розуміти формальні нормативні документи і порядки. Це може бути закон, наказ, розпорядження, інструкція, положення тощо. Важливим є той факт, що підхід, установлений документом/правилом, має бути однаковим для всіх, тобто нейтральним, без зазначення конкретної групи.

Непряма дискримінація відбувається у випадках, коли:

- є практика, правило чи критерій, які застосовують до всіх однаково;
- таке однакове застосування ставить людину з певною ознакою в менш вигідне становище;
- не існує обґрунтованої і правомірної причини для застосування такого загального підходу.

### Приклади непрямой дискримінації

У дитячому садочку не передбачено окремого харчування для дітей з алергією. Відтак діти, які мають непереносимість лактози чи глютену, не отримують спеціального харчування (дискримінація за ознакою інвалідності та стану здоров'я).

У зв'язку з досягненням дитиною 14-річного віку до територіального підрозділу Державної міграційної служби України (далі – ДМС) подано документи для оформлення паспорта громадянина України вперше. Проте працівники територіального підрозділу ДМС відмовляють у видачі паспорта матері дитини, а дитина не може особисто відвідати установу та отримати свій паспортний документ, оскільки є особою з інвалідністю.

Громадянка України, яка проживає за кордоном, звернулася до органів реєстрації актів цивільного стану Міністерства юстиції України щодо внесення змін до свідоцтва про народження, пов'язаних зі зміною (корекцією) статі, яку здійснила за кордоном. Через те, що документ, виданий іноземною медичною установою на підтвердження зміни (корекції) статі, не відповідає зразку, передбаченому українським законодавством, отримала відмову у внесенні змін щодо статі до свідоцтва про народження.

Вимога до обіймання вакантної посади або підвищення – мінімальний досвід роботи в разі, якщо така вимога не є обґрунтованою, може бути прикладом непрямой дискримінації за ознакою віку, адже хтось із кандидатів не може мати досвід роботи тривалістю десять і більше років лише через їхній вік, але при цьому вони можуть бути достатньо кваліфікованими. Так само це може обмежувати жінок з дітьми, адже через відпуску по догляду за дитиною жінки часто мають менший стаж роботи, ніж чоловіки.

**Утиск** – небажана для особи та/або групи осіб поведінка, метою або наслідком якої є приниження їхньої людської гідності через певні ознаки або створення стосовно такої особи чи групи осіб напруженої, ворожої, образливої або зневажливої атмосфери.

Як проявляється утиск:

- словесні образи, принизливі коментарі або натяки;
- сексистські, антисемітські, гомофобні тощо жарти, анекдоти;
- поширення образливих друкованих або графічних матеріалів;
- принизливі сексистські або ксенофобні жести;
- ігнорування, ізоляція або сегрегація;
- фізичне насильство.

Зазвичай утиск – це неодноразова або повторювана дія, яка триває в часі.

Як окрему форму утиску вирізняють сексуальні домагання – дії сексуального характеру у словесній (погрози, залякування, непристойні зауваження) або фізичній (доторкання, поплескування) формі, що принижують чи ображають людей, які перебувають у відносинах трудового, службового, матеріального або іншого підпорядкування<sup>18</sup>.

Утиском може бути й публічне створення ситуації приниження, ворожої чи зневажливої атмосфери. Систематичне й небажане приниження може відбуватись і через засоби масової інформації, наприклад, коли розгортається кампанія залякування чи ненависті до певної соціальної групи або транслюють заклики до дискримінації. Виступи представників місцевої адміністрації із закликами до «очищення міста від ромів» або «всі ВПО мають повернутись на Донбас і воювати за Україну» – це приклади публічних проявів утиску. Якщо такі повідомлення супроводжуються закликами до дій, це вже підбурювання до дискримінації.

### Приклади утиску

Публічні сексистські, гомофобні, ромофобні чи расистські висловлювання, жарти, коментарі в засобах масової інформації чи соціальних мережах щодо тих чи тих людей.

Зневажливе ставлення до колег-жінок, постійні натяки, що жінки швидше прикрашають собою робоче місце, аніж виконують посадові обов'язки, а тому мають виконувати функції обслуговування, зокрема подавати чай, каву.

Керівник відділу жартує щодо «понаїхавших» і стверджує, що краще наймати на роботу ВПО, адже вони погоджуються працювати за меншу плату.

Працівника з порушенням слуху через раз «забувають» запросити на важливі наради з проєкту, у якому він виконує головну роль.

18. Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>



**Підбурювання до дискримінації** – це вказівки, інструкції або заклики до дискримінації стосовно особи та/або групи осіб через певні їхні ознаки.

**Пособництво в дискримінації** – будь-яка свідома допомога у вчиненні дій або бездіяльності, що призводить до виникнення дискримінації.

Тобто, якщо одна людина віддає наказ дискримінувати, то ця людина підбурює до дискримінації, а виконавець цього наказу буде пособником у дискримінації.

Підбурювання до дискримінації може відбутися між двома особами, наприклад, між керівником і підлеглим, а також публічно, у вигляді виступів, публікації статей, коментарів ЗМІ тощо. У такому випадку потерпілими від підбурювання можуть бути як конкретні особи із захищеними ознаками, проти яких спрямоване підбурювання, так і всі інші особи в цій ситуації з такими самими ознаками, наприклад, коли йдеться про публічне висловлювання посадової особи щодо групи людей з якоюсь ознакою, що містить у собі применшення їхніх прав чи посягання на їхню гідність.

#### **Приклади**

Міський голова звернувся до виконавчого комітету міської ради з пропозицією прийняти рішення про тимчасове встановлення часу дії посвідчень пільгових категорій пасажирів у міському автотранспорті. Це призведе до обмеження права на безкоштовний проїзд пільгових категорій населення.

Рішення міської ради щодо звернення до президента з вимогою захистити традиційні цінності й заборонити в цьому місті ЛГБТІК та їхні мирні зібрання.

Оприлюднення державними органами влади на власних сайтах, всупереч вимогам законодавства, електронних петицій громадян, що містять заклики до дискримінації людей, які належать до ЛГБТІК-спільноти.

Спеціаліст з управління персоналом виконує вказівку керівника відділу й відбирає на співбесіду лише кандидатів-чоловіків, які зареєстровані в місті Києві.

### **1.3. Обов'язок розумного пристосування**

Обов'язок розумного пристосування покладено на всіх суб'єктів, які підпадають під дію законодавства України, на державний і приватний сектор. Визначення розумного пристосування наведено в Законі України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» і в Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю:

**«Розумне пристосування»** означає внесення, коли це потрібно в конкретному випадку, необхідних і належних модифікацій і коректив, що не становлять непропорційного чи невинуватого тягаря, для цілей забезпечення реалізації або здійснення особами з інвалідністю нарівні з іншими всіх прав людини й основоположних свобод.

Це формулювання розумного пристосування встановлює обов'язок застосовувати його не лише у сфері зайнятості, але й в інших сферах суспільного життя. Адже відмова від розумного пристосування є дискримінацією, а дискримінація людей з інвалідністю заборонена в усіх сферах суспільного життя:

«Дискримінація за ознакою інвалідності» означає будь-яке розрізнення, виключення чи обмеження з причини інвалідності, метою або результатом якого є применшення або заперечення визнання, реалізації або здійснення нарівні з іншими всіх прав людини й основоположних свобод у політичній, економічній, соціальній, культурній, цивільній чи будь-якій іншій сфері. Вона охоплює всі форми дискримінації, зокрема відмову в розумному пристосуванні».

Якщо ж комусь із суб'єктів, які мають пристосовуватися, не можуть забезпечити розумне пристосування й людині з інвалідністю надають гіршу послугу, аніж іншим, або відмовляють у послугі, це треба кваліфікувати як відмову від розумного пристосування й відповідно дискримінацію за ознакою інвалідності.

Обов'язок застосовувати розумне пристосування настає тоді, коли людина з інвалідністю опиняється в ситуації або в умовах, що ставлять її в гірше становище порівняно з іншими людьми, які не мають такої самої інвалідності.

**Три прості запитання, які допоможуть зрозуміти, чи потрібне розумне пристосування:**

- Чи спосіб, у який надають послугу, ставить людину з інвалідністю в менш вигідне становище?
- Чи фізичні параметри приміщення створюють бар'єри для людини з інвалідністю?
- Чи відсутність додаткової допомоги або послуг відчутна для людей з інвалідністю?

Щоб визначити, чи в кожному конкретному випадку запропоноване рішення буде «розумним пристосуванням», потрібно спочатку визначити критерії розумного пристосування й межу «розумності».

Є три ключові критерії розумності пристосування:

- 1) ефективність** – корективи дають людині змогу брати участь у певних заходах чи отримувати послугу нарівні з іншими;
- 2) еквівалентність** – модифікації створюють ідентичні умови або максимально наближені до умов, доступних для людей без інвалідності;
- 3) незалежність** – корективи дають можливість брати участь у заходах чи отримувати послугу без сторонньої допомоги.

Пандус на вході до будівлі – це НЕ розумне пристосування, а обов'язковий елемент доступності згідно з вимогами державних будівельних норм (далі – ДБН)<sup>19</sup>. Вимогам ДБН мають відповідати житлові будівлі, навчальні, медичні, торговельні заклади, заклади культури, державні установи тощо.

Розумне пристосування – це індивідуальний засіб, коригування чи модифікація, які потрібні людині з інвалідністю в конкретних умовах. Наприклад, якщо людина з інвалідністю хоче взяти участь у конкурсі на зайняття посад державної служби й потребує розумного пристосування, вона має на це право. А щоб державні службовці, які проводять такий конкурс, розуміли, як забезпечити кандидатів розумним пристосуванням, Національне Агентство України з питань державної служби підготувало методiku такого забезпечення<sup>20</sup>.

19. Чинні державні будівельні норми можна перевірити на сайті Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України. URL: <https://mtu.gov.ua>

20. Методика затверджена Наказом Національного агентства України з питань державної служби 01 жовтня 2021 року № 157-21, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1358-21#Text>

Методика забезпечення осіб з інвалідністю, які бажають взяти участь у конкурсі на зайняття посад державної служби, розумним пристосуванням визначає види розумного пристосування і способи їх застосування. Розумне пристосування особам з інвалідністю, які хочуть узяти участь у конкурсі, має бути забезпечено відповідно до їхніх індивідуальних функціональних можливостей.

4. До розумного пристосування під час проходження етапів конкурсу належать такі види:

- 1) розв'язання ситуаційних завдань без використання комп'ютера;
- 2) написання письмових ситуаційних завдань з використанням комп'ютера;
- 3) вибір місця в приміщенні, у якому проводять конкурс (найближче до вікна, найближче до входу тощо);
- 4) надання можливості використання оптичного збільшувача (лупи) або електронного збільшувача (електронні збільшувачі не мають бути складниками засобів зв'язку, пристроїв оброблення, збереження й передавання інформації або комутуватися з такими засобами чи пристроями);
- 5) надання можливості використання настільного пристрою для додаткового освітлення робочого місця (пристрої мають працювати автономно, без під'єднання до електромережі, а також не мають бути складниками засобів зв'язку, пристроїв оброблення, збереження й передавання інформації);
- 6) надання завдань, адаптованих для осіб із порушеннями зору, надрукованих рельєфно-крапковим шрифтом для написання й читання сліпими (шрифт Брайля);
- 7) здійснення обґрунтованих перерв;
- 8) залучення перекладача жестової мови;
- 9) надання в письмовій (друкованій) формі озвучених текстів до ситуаційних завдань, що спрямовані на перевірку компетентностей, визначених в умовах конкурсу;
- 10) залучення особи з числа працівників державного органу, у якому проводять конкурс, або спеціального структурного підрозділу НАДС, або Центру оцінювання для супроводу при проходженні етапів конкурсу, якщо такий супровід становить розумне пристосування;
- 11) надання можливості супроводжувачим особам допомогти особам з інвалідністю зайняти робоче місце в приміщенні та вийти з приміщення, де проводять певні етапи конкурсу;
- 12) відмова від здійснення за допомогою металодетектора або іншого електронного пристрою контролю за дотриманням особою вимоги щодо заборони мати при собі засоби зв'язку, пристрої зчитування, оброблення, збереження й відтворення інформації.

Зазначений перелік видів розумного пристосування не є вичерпним.<sup>21</sup>

## Межа розумності

Зважаючи на велику кількість можливих потреб людей з інвалідністю, відповідно велику кількість логістичних або технічних рішень, які доступні сьогодні, а також на різні ресурси тих, хто має обов'язок застосовувати розумне пристосування, постає питання про так звану межу розумності. Чи кожна потреба буде в межах розумного, чи можна цю потребу задовольнити в інший спосіб і чи не перевищують вартість або складність розумного пристосування можливостей надавачів? Усі ці питання цілком законні, розумне пристосування тому й називають розумним, що воно має відповідати кільком критеріям розумності; крім того, ці критерії, звісно, можуть бути змінними залежно від ресурсів надавачів, адже не можна порівнювати можливості, наприклад, міністерства у столиці і міської ради в невеликому місті.

21. Там само

Перший важливий критерій «розумності» – це ефективність пристосування. Чи справді вибрана форма найефективніше усуває бар'єр і сприяє досягненню бажаного результату «нарівні з іншими», чи в цьому конкретному випадку під потреби конкретної людини з інвалідністю та з урахуванням спроможності цього надавача розумного пристосування ефективнішим був би інший варіант.

Другий критерій розумності – ненадмірність, це і є відповіддю на запитання про тягар. Тобто установа, відповідальна за використання/дозвіл на розумне пристосування, має з'ясувати, яка кількість ресурсів (часових, людських, матеріальних) потрібна для того, аби забезпечити саме таке розумне пристосування. Воно не має призвести до збитків чи до порушення законодавства<sup>22</sup>.

### Приклади вжиття заходів розумного пристосування

У районній раді на вході встановлено стаціонарні турнікети, через які не може пройти людина, яка пересувається на колісному кріслі. Після кількох скарг адміністрація замінює один зі стаціонарних турнікетів на рухомий і дає розпорядження охоронцеві прибирати його, коли до райради приходять люди в колісних кріслах чи батьки з дитячими візочками.

Розумним пристосуванням для працівників з дислексією (нездатністю оволодіти навичками читання тексту) будуть усні тести замість письмових завдань.

Якщо до соціальної служби прийшла людина з вадами слуху, розумним пристосуванням буде або забезпечити, щоб з такою людиною розмовляв співробітник, який знає жестову мову, або запросити перекладача чи використати спеціальний додаток для залучення перекладача онлайн.

Розумним пристосуванням для працівника з інвалідністю, який пересувається на автомобілі, буде закріплення за ним місця для паркування перед входом до будівлі.

## 1.4. Позитивні дії

Крім розумного пристосування, яке є прикладом дозволеного різного ставлення до людей з інвалідністю і до людей без інвалідності, у законодавстві наведено перелік обставин, за яких різне ставлення до людей з різними ознаками в аналогічних умовах також не буде вважатися дискримінацією, натомість буде дозволеним видом поведінки.

Відповідно до пункту 3 статті 6 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» не вважаються дискримінацією дії, які не обмежують права та свободи інших осіб і не створюють перешкод для їх реалізації, а також не надають необґрунтованих переваг особам та/або групам осіб через певні їхні ознаки, стосовно яких застосовують позитивні дії:

- спеціальний захист з боку держави окремих категорій осіб, які потребують такого захисту;
- здійснення заходів, спрямованих на збереження ідентичності окремих груп осіб, якщо такі заходи є необхідними;
- надання пільг і компенсацій окремим категоріям осіб у випадках, передбачених законом;
- установлення державних соціальних гарантій окремим категоріям громадян;
- особливі вимоги, передбачені законом, щодо реалізації окремих прав осіб.

22. Більше про межу розумності та взагалі про види розумного пристосування див.: Федорович І. Розумне пристосування. Від теорії до практики. К.: Friedrich Ebert Stiftung, 2017. 36 с. URL: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/13736.pdf>

Усі ці заходи позначають одним терміном – позитивні дії.

**Позитивні дії** – спеціальні тимчасові заходи, що мають правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, спрямовану на усунення юридичної чи фактичної нерівності в можливостях для особи та/або групи осіб реалізовувати на рівних підставах права і свободи, надані їм Конституцією і законами України.

**Ключові елементи розроблення (дизайну) кожної позитивної дії:**

- визначення об'єкта позитивних дій – групи осіб, об'єднаних спільною ознакою, які зазнають системної і тривалої нерівності;
- аналіз ситуації системної та/чи тривалої нерівності щодо тієї чи тієї групи осіб;
- визначення обсягу і способу реалізації позитивних дій – яких заходів потрібно вжити, щоб вирівняти ситуацію й запобігти нерівності в майбутньому;
- побудова плану реалізації позитивних дій і визначення відповідальних за виконання й оцінювання ефективності;
- визначення терміну тривалості позитивних дій – позитивні дії мають бути тимчасовими, що передбачає оцінювання успішності їх виконання й або скасування через втрату необхідності (ситуація нерівності була виправлена), або обрання іншого способу, якщо чинна позитивна дія не дає результату.

Обов'язок виконувати позитивні дії лежить на органах державної влади й місцевого самоврядування (стаття 12 Закону), тоді як повноваження вносити пропозиції щодо вдосконалення законодавства про запобігання та протидію дискримінації, застосування та припинення позитивних дій Закон покладає на Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (стаття 10 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»).

Позитивні дії відрізняються від заходів реагування на конкретні індивідуальні випадки дискримінації чи заходів щодо зміни тих нормативно-правових актів, які спричиняють дискримінацію, оскільки вони радше спрямовані не на реакцію на дискримінацію, яка сталась тут і зараз, а на вирівнювання наслідків від дискримінації, яка існувала історично і призвела до значного кумулятивного ефекту нерівності.

Крім того, позитивні дії – це не заходи індивідуального реагування, це дії, спрямовані на покращення ситуації щодо цілої групи осіб, як об'єднаних однією захищеною ознакою, так і таких, що перебувають у порівняно однаковій ситуації в якійсь одній конкретній сфері суспільного життя. Водночас дуже часто саме аналіз схожих і масових індивідуальних скарг на ті чи ті прояви дискримінації може стати каталізатором виявлення системної дискримінації, рішенням для протидії якій може стати розроблення позитивних дій.

Для цього позитивні дії переважно зосереджуються на:

- 1) ліквідації негативних наслідків, до яких призвела системна дискримінація певних груп осіб у минулому, зокрема через подолання тих перешкод, які унеможливають реалізацію дискримінованими групами їхніх прав і свобод у різних сферах соціального життя на рівних з іншими особами підставах;
- 2) забезпеченні компенсації особам, які належать до дискримінованих груп, за системну дискримінацію в минулому та її наслідки;
- 3) запровадженні позитивних і активних кроків, спрямованих на зміну тих соціальних практик, які передбачають елементи соціального виключення та/чи дискримінації;
- 4) досягненні паритетного представництва різних соціальних груп в усіх сферах економічного, політичного, громадського й культурного життя суспільства<sup>23</sup>.

23. Див. більше про позитивні дії в розділі 3 видання: Пономарьов С. Ю., Федорович І. Ю. Запобігання та протидія дискримінації в Україні: Посібник для працівників органів державної влади та місцевого самоврядування. К.: Міжнародна організація з міграції, Представництво в Україні, 2014. 74 с.

В Україні переважно застосовують позитивні дії у вигляді жорсткого квотування, наприклад, частка жінок у списках політичних партій під час формування загальнодержавного й регіональних виборчих списків або обов'язкова квота на працевлаштування людей з інвалідністю. Але це далеко не вичерпний перелік позитивних дій, вони можуть набувати багатьох інших форм. Більш того, бажано, щоб позитивні дії мали визначений граничний термін виконання, не впроваджувались назавжди, мали механізм оцінювання ефективності й результатів зміни становища цільової групи.

#### **Форми позитивних дій<sup>24</sup>:**

- 1)** заходи, спрямовані на підвищення рівня освіти та кваліфікації або перекваліфікацію представників груп, які через певні їхні ознаки мало представлені на ринку праці<sup>25</sup>;
- 2)** перегляд загальних стандартів, вимог, правил або критеріїв щодо доступу до працевлаштування / послуг з метою врахування особливостей представників вразливих груп;
- 3)** запровадження «гнучких»<sup>26</sup> квот (надання преференцій у працевлаштуванні / забезпеченні доступу до послуг для мінімально або однаково кваліфікованих представників вразливих груп).

Дискримінація – це складне й багатокомпонентне явище. Доводити ту чи ту форму дискримінації або її відсутність – переважно прерогатива суду або уповноваженого органу, відповідального за дотримання антидискримінаційного законодавства. Визначення (пояснення) форм дискримінації та приклади дискримінації, наведені в цьому посібнику, – це ілюстрації для того, аби представники органів державної влади, органів виконавчої влади й місцевого самоврядування, надавачі адміністративних послуг могли краще розуміти межі власних повноважень та аналізувати власну роботу з метою запобігання і протидії дискримінації в їхній діяльності.

Для ефективного дотримання принципу недискримінації органам державної влади й органам місцевого самоврядування варто проаналізувати їхню роботу/поведінку в таких ситуаціях:

- відносини між працівниками (тут варто уникати передусім утиску та прямої дискримінації, а також дотримуватись обов'язку роботодавця надавати розумне пристосування);
- надання адміністративних або інших послуг особам, які звертаються до органів влади або місцевого самоврядування;
- недоступність послуг для певних осіб/груп осіб через з їхні захищені ознаки (див. детальніше в підрозділі 2.3);
- відмова створити умови розумного пристосування.

---

24. Див. більшу кількість форм позитивних дій і прикладів їх запровадження там само.

25. Це можуть бути окремі заходи для людей старшого віку, або для ромської молоді, або для сільських жінок тощо. У цій ситуації важливо виділяти вузьку конкретну групу й розробляти заходи, виходячи з потреб і вразливості саме цієї групи.

26. Наразі чинна квота на обов'язкове 4% працевлаштування людей з інвалідністю не є гнучкою, це так звана жорстка квота (обов'язкове працевлаштування безвідносно до відповідності загальним кваліфікаційним вимогам). Багато компаній цю жорстку квоту не можуть виконати за браком кваліфікованих працівників з інвалідністю на ринку праці. Тож, крім запровадження позитивних дій постійного характеру у вигляді жорстких квот, держава має ще обов'язок регулярно оцінювати їх і вживати супутніх заходів для забезпечення їхньої ефективності.

**Кроки, які допоможуть проаналізувати роботу, виявити можливу дискримінацію й запобігти їй у майбутньому:**

- 1)** провести навчання працівників основ антидискримінаційного законодавства й підходів роботи органів державної влади й органів місцевого самоврядування, заснованих на принципах прав людини та недискримінації; таке навчання має обов'язково передбачати формування навичок аналізу різних проявів дискримінації, поєднання ознак і випадків множинної дискримінації задля кращого врахування цих чинників у роботі державних службовців і представників органів місцевої влади й інших посадових осіб під час аналізу політик і нормативних документів;
- 2)** розробити політику недискримінації та забезпечити обов'язкове її використання в роботі органів державної влади, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування тощо;
- 3)** перевірити процедуру надання послуг, упевнитись, що всі послуги, які надають фізичним і юридичним особам у межах повноважень органів державної влади й місцевого самоврядування, доступні кожному без жодних обмежень, крім випадків, коли надання певних послуг окремим категоріям населення регламентоване законом і обґрунтоване;
- 4)** запровадити практику консультацій з громадою, зокрема з представниками вразливих груп щодо їхніх потреб і визначення оптимальних шляхів задоволення цих потреб;
- 5)** запровадити просту та прозору процедуру подання й розгляду скарг на дискримінацію, про яку мають знати всі члени громади, які звертаються до цієї установи. Слід також аналізувати ці скарги й розробляти шляхи усунення їх причин. Про це див. детальніше в розділі 2.

## РОЗДІЛ 2

# ДІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ, ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ Й НАДАВАЧІВ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЗАДЛЯ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ

---

Стаття 9 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» визначає перелік суб'єктів, які наділені повноваженнями щодо запобігання та протидії дискримінації:

- Верховна Рада України;
- Уповноважений Верховної Ради України з прав людини;
- Кабінет Міністрів України;
- інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування;
- громадські організації, фізичні та юридичні особи.

Ці суб'єкти також мають повноваження застосовувати позитивні дії.

Повноваження державних органів та органів місцевого самоврядування щодо запобігання та протидії дискримінації визначені у статті 12 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». Це невеликий перелік завдань, деякі з яких буде проаналізовано в цьому розділі:

- готують пропозиції щодо вдосконалення законодавства про запобігання та протидію дискримінації;
- виконують позитивні дії (про позитивні дії див. у підрозділі 1.3);
- дотримуються принципу недискримінації у своїй діяльності (див. у підрозділі 1.2);
- співпрацюють з громадськими організаціями щодо дотримання принципу недискримінації;
- сприяють науковим розробленням у сфері запобігання та протидії дискримінації;
- провадять просвітницьку діяльність з питань запобігання та протидії дискримінації<sup>27</sup>.

З огляду на мету цього посібника детальніше розглянемо кілька завдань, на які неодноразово звертали увагу як Комітети ООН, оцінюючи виконання державою Україною її зобов'язань за Пактами та Конвенціями ООН, так і Уповноважений у своїх щорічних доповідях. Це питання аналізу чинних нормативно-правових актів, питання збору статистичних даних про дискримінацію і питання співпраці органів державної влади й органів місцевого самоврядування з Уповноваженим.

---

27. Детально про кожне з цих завдань див. у виданні: Пономарьов С. Ю., Федорович І. Ю. Запобігання та протидія дискримінації в Україні: посібник для працівників органів державної влади та місцевого самоврядування. К.: Міжнародна організація з міграції, Представництво в Україні, 2014. 74 с.



## 2.1. Аналіз чинних нормативно-правових актів і правил

Одним зі шляхів системної боротьби з дискримінацією, особливо коли йдеться про непряму дискримінацію, є постійний аналіз практики застосування чинних нормативно-правових актів та оцінювання їхнього впливу на різні групи людей з різними ознаками, включно з аналізом впливу за поєднанням кількох ознак, так званий інтерсекційний аналіз.

Другим кроком буде розроблення й ухвалення змін до чинних нормативно-правових актів і місцевих чи точкових тематичних програм для усунення нерівності на підставі такого аналізу та його результатів.

Для розуміння, з чого почати таку роботу, доцільно проаналізувати скарги щодо дискримінації, які надходять до того чи того органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, відсортувати ці скарги на індивідуальні випадки, повторювані випадки або випадки, що стосуються одного типу порушення, чи скарги, які стосуються реалізації одного конкретного нормативно-правового акту.

Для сортування скарг варто розробити систему їх класифікації й узагальнення, яка потім допоможе побачити тенденції, виділити сфери, у яких відбуваються порушення, окреслити ознаки груп, які страждають від порушень, і виокремити проблемні нормативно-правові акти.

Статистика, яку веде державний орган, орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування, має бути дезагрегованою за якомога більшою кількістю показників. Це забезпечує інформацію про окремі ознаки скаргників (за віком, статтю, місцем проживання, інвалідністю та іншими ознаками), що в майбутньому має стати підставою для розроблення змін і підходів для покращення дотримання прав кожної конкретної групи населення.

Наприклад: збір інформації не загалом про ВПО, а виділення окремо жінок і чоловіків, дітей, людей працездатного віку, людей старшого віку, людей з інвалідністю, ромів чи інших категорій населення дозволить зрозуміти профіль ВПО в конкретній громаді, наприклад, і розробити інструмент для оцінювання потреб кожної з цих груп та/або оцінити ефективність уже виконуваних програм й охоплення цими програмами кожної із зазначених груп.

Натомість якщо ми розробляємо програму без урахування інтерсекційності, то можемо випустити з поля зору ту чи ту категорію, пропонуючи заходи або політику «для всіх ВПО».

У 2022 році Уповноважений здійснив моніторинг додержання місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування прав і свобод і забезпечення потреб різних груп жінок і чоловіків, особливо серед вразливих груп населення, в умовах воєнного стану в Україні.

З-поміж найпоширеніших проблем було виявлено такі:

- незабезпечення ведення органами місцевого самоврядування й місцевими органами державної влади дезагредованих даних за статтю, віком, місцем проживання, інвалідністю та іншими релевантними ознаками під час розроблення й реалізації політик у галузі освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, сприяння зайнятості населення тощо;
- недостатнє врахування або відсутність системного підходу до оцінювання потреб різних груп населення, зокрема осіб з інвалідністю й маломобільних груп населення<sup>28</sup>, під час задоволення гуманітарних потреб.

За результатами цього моніторингу Уповноважений розробив рекомендації для місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування.

28. У 2023 році набув чинності новий Порядок визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці/ територіальної громади у соціальних послугах. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1169-23#Text>

Подальший аналіз нормативно-правового акту має базуватися на наскрізному для всього законодавства принципі недискримінації (див. підрозділ 1.1 цієї публікації й вимоги Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні») і містити питання:

- Чи реалізація цього конкретного нормативно-правового акту є необхідною в демократичному суспільстві?
- Чи цей нормативно-правовий акт не однаково впливає на людей з різними ознаками в аналогічних умовах?
- Чи такий різний вплив або передбачений законом результат має правомірну обґрунтовану мету, спосіб досягнення якої є пропорційним (чи можна зменшити негативний вплив)?

Якщо проведений аналіз указує на потребу в зміні нормативно-правового акту, відповідний орган державної влади чи місцевого самоврядування має внести пропозиції щодо його зміни.

Допомогти у проведенні аналізу, вказати на системні проблеми або поради шляхи вирішення можуть Уповноважений та/або громадські організації, які працюють у цій сфері. Крім того, органам державної влади й органам місцевого самоврядування слід звернути увагу на щорічні доповіді Уповноваженого<sup>29</sup>, які висвітлюють системні проблеми з дотримання прав людини в Україні, включно з проблемою дискримінації, і на тематичні звіти громадських організацій.

Наприклад, Уповноважений у своїх доповідях неодноразово звертав увагу на системні проблеми, з якими стикаються роми в Україні: у сфері доступу до якісної освіти й послуг охорони здоров'я, належних житлово-побутових умов, працевлаштування та зайнятості тощо. Для покращення ситуації 28 липня 2021 року Кабінет Міністрів України схвалив Стратегію сприяння реалізації прав і можливостей осіб, які належать до ромської національної меншини, в українському суспільстві на період до 2030 року (далі – Стратегія).<sup>30</sup> Уповноважений наголошував на необхідності розроблення й затвердження Плану заходів з реалізації Стратегії. 22 грудня 2023 року Кабінет Міністрів України розпорядженням № 1197 затвердив План заходів на 2024 – 2025 роки з реалізації Стратегії сприяння реалізації прав і можливостей осіб, які належать до ромської національної меншини, в українському суспільстві на період до 2030 року.

Тривалий час особи, які мають гомосексуальні стосунки, не мали права бути донорами крові в Україні. На виконання рекомендацій Уповноваженого наказом Міністерства охорони здоров'я України від 08.02.2021 № 207 «Про внесення змін до Порядку карантинізації донорської плазми та до Порядку медичного обстеження донорів крові та (або) її компонентів» з Порядку медичного обстеження донорів крові та компонентів крові, затвердженого наказом МОЗ від 01.08.2005 № 385 «Про інфекційну безпеку донорської крові та її компонентів» було вилучено норму, згідно з якою донорами не могли стати особи, які мають гомосексуальні стосунки. Завдяки цій зміні відбулося поновлення прав представників ЛГБТІК-спільноти в медичній сфері.

Прикладом взаємодії та реагування органу місцевого самоврядування може слугувати випадок із практики Уповноваженого в межах розгляду звернення мешканця територіальної громади, особи з інвалідністю, щодо недоступності для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення середовища й послуг на території громади.

29. Усі доповіді зібрано за посиланням: <https://ombudsman.gov.ua/uk/shchorichni-ta-specialni-dopovidi>

30. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 липня 2021 р. № 866-р «Про схвалення Стратегії сприяння реалізації прав і можливостей осіб, які належать до ромської національної меншини, в українському суспільстві на період до 2030 року». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/866-2021-%D1%80#Text>

Було здійснено виїзний моніторинг доступності. На виконання рекомендацій Уповноваженого, наданих за результатами моніторингу, орган місцевого самоврядування вжив таких заходів:

- придбано тактильні таблички, маркувальну стрічку й наліпки на поручні сходів;
- розпочато ремонтні роботи з перепланування санітарних приміщень відповідно до вимог доступності на першому поверсі адміністративної будівлі;
- придбано відповідні дорожні знаки для облаштування відокремлених місць для паркування транспортних засобів осіб з інвалідністю на прилеглий території адміністративної будівлі.

Крім того, створено консультативно-дорадчий орган – Комітет забезпечення доступності осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення до об'єктів соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури при виконавчому комітеті органу селищної ради й затверджено Положення про нього.

## 2.2. Збір статистичних даних

Брак системи збору (і відповідно аналізу) статистичних даних щодо індивідуальних і системних випадків дискримінації – це проблема, на яку постійно вказує Уповноважений у своїх доповідях<sup>31</sup>.

Важливим джерелом даних про випадки дискримінації є звернення громадян, які надходять до органів державної влади, місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування тощо. Постановою Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 № 858 затверджено Класифікатор звернень громадян<sup>32</sup>. Центральним і місцевим органам виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим було доручено забезпечити застосування цього Класифікатора в діяльності, пов'язаній з розглядом звернень громадян. Органам місцевого самоврядування рекомендовано застосовувати Класифікатор у діяльності, пов'язаній з розглядом звернень громадян.

Згідно з Класифікатором інформація щодо звернень має бути дезагредована за статтю авторів звернень, за категоріями авторів звернень, за соціальним станом. Крім того, має бути відображена інформація щодо порушених у зверненнях питань. Серед затверджених постановою № 858 категорій є такі: «130. Забезпечення дотримання законності та охорони правопорядку, реалізація прав і свобод громадян, запобігання дискримінації», «140. Сімейна та гендерна політика. Захист прав дітей».

Відповідно до наказу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 04.01.2024 № 3.15/24 затверджено класифікатор звернень до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Класифікатор містить, серед іншого, таку характеристику звернень: «Особа, яка ймовірно постраждала від дискримінації» (за соціальним станом автора звернення). Також в окрему категорію виділено звернення «щодо свободи від дискримінації», для якої деталізовано ознаки заявників, за якими відбулася дискримінація (стать, вік, стан здоров'я, сексуальна орієнтація, гендерна ідентичність, місце реєстрації чи проживання, мова, релігійні переконання тощо); сфери суспільних відносин, у яких відбулася дискримінація (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, доступ до правосуддя, культура, реклама тощо); форми дискримінації (пряма, непряма, утиск, підбурювання до дискримінації, пособництво в дискримінації). Класифікатор також містить категорії «мобінг», «позитивні дії», «право на доступне середовище».

31. Щорічна доповідь про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2022 році. URL: <https://ombudsman.gov.ua/report-2022/rivni-prava#zapobigannia-dyskryminatsii>

32. Постанова КМУ від 24.09.2008 № 858 «Про затвердження Класифікатора звернень громадян». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-2008-%D0%BF#n14>

Це дозволяє краще аналізувати ситуацію з додержанням рівних прав і свобод людини і громадянина в різних сферах суспільних відносин, робити висновки щодо найбільш дискримінованих груп населення, формувати відповідні рекомендації суб'єктам, наділеним повноваженнями щодо запобігання та протидії дискримінації з метою усунення порушень або запобігання їм.

Водночас за результатами здійснення Уповноваженим моніторингу щодо наявності дезагрегованої статистичної інформації стосовно дискримінації в різних органах державної влади, які наділені повноваженнями розглядати звернення громадян щодо дискримінації або вживати заходів щодо запобігання та протидії дискримінації, установлено таке.

### **Державна служба України з питань праці**

Здійснення контролю за додержанням вимог законодавства про працю в частині протидії дискримінації та мобінгу в умовах воєнного стану неможливе. Частиною шостою статті 2 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V<sup>33</sup> визначено, що контрольні заходи застосовують органи державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення в установленому цим Законом порядку з урахуванням особливостей, визначених законами у відповідних сферах і міжнародними договорами.

Наразі такі особливості визначені статтею 16 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану»<sup>34</sup>, відповідно до якої в період дії воєнного стану Держпраці та її територіальні органи можуть застосовувати за заявою працівника або профспілки позапланові заходи державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства про працю юридичними особами незалежно від форми власності, виду діяльності, господарювання та фізичними особами, які використовують найману працю, у частині додержання вимог цього Закону, а також з питань виявлення неоформлених трудових відносин і законності припинення трудових договорів.

Наказом Міністерства економіки України від 16.06.2023 № 5782 «Про здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю) протягом періоду воєнного стану»<sup>35</sup> Держпраці надано дозвіл на проведення позапланових заходів державного нагляду (контролю) у сфері охорони праці, гігієни праці, а також з питань нагляду й контролю за додержанням законодавства про працю.

У зв'язку з викладеним Держпраці не здійснювала заходи контролю з питань порушення вимог статті 24-1 Закону України «Про рекламу», а також збір, фіксацію й аналіз інформації щодо випадків дискримінації та порушення принципу гендерної рівності у сфері праці, зокрема реклами послуг про працевлаштування.

### **Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів і захисту споживачів**

У 2023 році до Держпродспоживслужби надійшло 13 звернень громадян щодо дискримінаційної реклами. Крім того, здійснюючи контроль за дотриманням законодавства про рекламу, головні управління Держпродспоживслужби в областях і місті Києві також самостійно встановлюють випадки розповсюдження такої реклами.

---

33. Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>

34. Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>

35. Наказ Мінекономіки від 16.06.2023 № 5782 «Про здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю) протягом періоду воєнного стану». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303-2022-%D0%BF#Text>

У 2023 році головні управління Держпродспоживслужби в областях і місті Києві завели 119 справ про порушення вимог пунктів 2, 15 частини першої статті 8 Закону, за якими на сьогодні прийнято 34 рішення про усунення порушень або зупинення реклами і 93 рішення про накладення штрафів на загальну суму 293,7 тис. грн., з яких 101 тис. грн. порушники сплатили в добровільному порядку.

Інформація щодо форми, у якій узагальнюють дані, і критеріїв дезагрегації даних відсутня.

### **Міністерство юстиції України**

На запит Уповноваженого надати інформацію щодо здійснення Міністерством юстиції України збору, фіксації й аналізу інформації щодо випадків дискримінації та порушення принципу гендерної рівності, зокрема яка міститься у зверненнях, що надходять до Міністерства юстиції України, а в разі збору такої інформації – щодо форми, у якій такі дані відображають та аналізують, поінформовано, що надати детальну інформацію не видається можливим, оскільки вхідну кореспонденцію Міністерства юстиції України не обліковують у розрізі запитуваної інформації та у зв'язку з відсутністю інших параметрів пошуку документів у системі електронного документообігу «АСКОД».

### **Міністерство соціальної політики України**

Роботу зі зверненнями громадян і запитами на інформацію в Міністерстві провадять відповідно до Інструкції з діловодства за зверненнями громадян і запитами на інформацію у Міністерстві соціальної політики України, затвердженої наказом Мінсоцполітики від 15.03.2012 № 139, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 23.03.2012 за № 438/20751 (зі змінами) (далі – Інструкція). Відповідно до пункту 2.4. Інструкції звернення громадян і запити на інформацію в Міністерстві реєструють за допомогою Системи електронного документообігу (далі – СЕД), що забезпечує формування реєстраційних даних звернень громадян і запитів на інформацію й відповідних супровідних документів. За даними зазначеної СЕД, у 2023 році звернення громадян і запити на інформацію з питань дискримінації за ознакою статі не надходили.

На виконання пункту 190 плану заходів з реалізації Стратегії людського розвитку на 2021–2023 роки<sup>36</sup>, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 09.12.2021 № 1617, Мінсоцполітики розробило проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку реагування на випадки дискримінації за ознакою статі та іншими ознаками», який опрацювали зацікавлені органи. Проект акта, зокрема, визначає загальні підходи до збирання, фіксації та реагування на випадки дискримінації за ознакою статі. Передбачено збирання даних щодо дискримінації за ознакою статі (за видами дискримінації і насильства) з дезагрегацією за статтю, віковими групами (18 – 39 років, 40 – 59 років, 60 років і більше), типом місцевості проживання.

Передбачено, що Національна соціальна сервісна служба України обліковуватиме випадки дискримінації за ознакою статі, узагальнюватиме відомості про такі випадки й подаватиме Мінсоцполітики інформацію щодо звернень і результатів їх розгляду щорічно не пізніше ніж до 20 числа місяця, наступного за звітним періодом.

---

36. Розпорядження КМУ від 09.12.2021 № 1617 «Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії людського розвитку на 2021 – 2023 роки». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1617-2021-%D1%80#Text>

Крім того, на виконання Протоколу № 1 засідання міжвідомчої робочої групи з питань забезпечення досягнення Цілей сталого розвитку від 01.11.2023 та листа Секретаріату Кабінету Міністрів України від 22.11.2023 № 30126/0/2-23 триває робота над оновленням індикаторів досягнення Цілей сталого розвитку. Мінсоцполітики відповідає за оновлення індикаторів досягнення Цілі 5 «Гендерна рівність». За результатами обговорення на засіданнях робочих груп за участю органів державної влади, міжнародних організацій і громадських об'єднань до переліку індикаторів включено показник «частка звернень, які вирішено позитивно, із загальної кількості звернень, визнаних дискримінаційними за ознакою статі, які надійшли до органів державної влади, %» (з дезагрегацією за статтю, віком, типом місцевості проживання). Заплановано збирання такої інформації щорічно до квітня після звітного року.

### Міністерство освіти і науки України

Збір, фіксація й аналіз інформації щодо випадків дискримінації та порушення принципу гендерної рівності не передбачені нормативно-правовими актами, тому окремої статистики щодо звернень, які мають дискримінаційний профайлінг, не ведуть.

Як видно з узагальненої Уповноваженим інформації про збір, дезагрегацію й аналіз даних про дискримінацію на національному рівні органами центральної влади, відсутні не тільки єдиний стандарт і підхід до збору такої інформації, але й розуміння, навіщо її збирати. Натомість у планах дій до Національної стратегії з прав людини<sup>37</sup> в минулому неодноразово стояло завдання розробити підходи до збору дезагрегованої інформації про дискримінацію, яке в плані дій на 2020 – 2023 роки зникло, хоча й не було виконано.

Крім того, важливо нагадати, що у 2020 році Уряд України ухвалив перелік індикаторів (показників), у розрізі яких необхідно збирати дані для моніторингу гендерної рівності<sup>38</sup>.

Нині перелік містить 226 індикаторів, з яких 104 формує Державна служба статистики, решту – інші органи державної влади, місцевого самоврядування й установи. Ці показники згруповані за 12 тематичними розділами: 1) «Населення»; 2) «Народжуваність, сім'я і домогосподарство»; 3) «Зайнятність та економіка»; 4) «Освіта»; 5) «Суспільне життя та прийняття рішень»; 6) «Здоров'я та смертність»; 7) «Правопорушення та насильство»; 8) «Наука та інформаційно-комунікаційні технології»; 9) «Баланс трудового життя»; 10) «Соціальний захист»; 11) «Фізична культура та спорт»; 12) «Жінки. Мир. Безпека».

### 2.3. Доступні адміністративні послуги

Держава встановлює перелік і способи надання адміністративних послуг у кожному органі влади, але при цьому в державі є обов'язок переконатися, що як самі послуги, так і спосіб їх надання самі по собі не порушують права людини.

Зазвичай якість адміністративних послуг оцінюють за такими критеріями:

**Результативність адміністративної послуги** – чи отримала людина бажаний результат після звернення за конкретною адміністративною послугою. Звісно, людина може звернутися не за належністю або не надати необхідних документів, можуть бути різні причини відмови в адміністративній послугі, але вони завжди мають бути чітко і зрозуміло пояснені та вмотивовані.

**Своєчасність у наданні адміністративної послуги** – можливість отримати послугу в установленій законом строк.

37. Національна стратегія у сфері прав людини на 2021 – 2023 роки. URL: [https://minjust.gov.ua/cat\\_497](https://minjust.gov.ua/cat_497)

38. Розпорядження КМУ від 02.12.2020 № 1517-р «Питання збору даних для моніторингу гендерної рівності». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1517-2020-%D1%80#Text>

**Зручність отримання адміністративної послуги її кінцевими споживачами** – питання врахування інтересів і потреб отримувачів послуг у процесі організації надання адміністративних послуг. Зручність також може перетинатися з доступністю, про яку трохи згодом. Тут варто звернути увагу на те, аби під час проектування адміністративних послуг враховували потреби різних людей і пропонували альтернативи звичним і «традиційним» відвідинам державної установи для отримання потрібної «довідки».

**Відкритість адміністративних послуг** – ідеться про просте і швидке одержання інформації про адміністративну послугу, порядок її надання тощо. Також цей критерій стосується прозорості діяльності органу, який надає адміністративну послугу.

**Повага до особи (отримувача адміністративної послуги)** – ввічливе ставлення до отримувача адміністративної послуги. Повага до особи – це ввічливе звернення до людини, використання слів і термінів, які не містять дискримінації, уникнення стереотипних зауважень і суджень тощо.

**Професійність надавачів адміністративних послуг** – належний рівень кваліфікації надавачів послуг і розуміння потреби в постійному професійному навчанні для державних службовців, уміння адаптуватися до нових потреб.

**Доступність** – фактична можливість звернутися й отримати адміністративну послугу. Доступність розглядають чи, радше, оцінюють у кількох вимірах: фізична наявність послуги, архітектурна доступність (фізична можливість отримувача послуги прийти й отримати її), інформаційна доступність, фінансова доступність.

На виконання заходів Національної стратегії зі створення безбар'єрного простору в Україні<sup>39</sup> було внесено зміни в Державні будівельні норми, наприклад, ДБН В.2.2-5:2023 «Захисні споруди цивільного захисту»<sup>40</sup> тепер містить вимоги щодо архітектурної доступності укриттів.

Оцінювання доступності послуг, які надає орган державної влади чи орган місцевого самоврядування, фактична можливість членів громади отримати ці послуги без дискримінації та/або з наданням розумного пристосування у випадках, коли воно потрібне, – це також обов'язок органів державної влади й органів місцевого самоврядування з огляду на принцип недискримінації, установлений Законом.

У плані дій на 2020 – 2023 роки до Національної стратегії з прав людини є завдання:

Забезпечення процесуальних прав осіб з інвалідністю, зокрема щодо:

- надання документів та інших матеріалів справи в електронному форматі;
- забезпечення альтернативи для участі осіб з інвалідністю в судових засіданнях у разі недоступності приміщення суду;
- використання формату легкого читання та інших підсилювальних форматів спілкування;
- забезпечення доступності будівель судів для осіб з інвалідністю.

39. Розпорядження КМУ від 14.04.2021 № 366-р «Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-%D1%80#Text>

40. Державні будівельні норми України «Захисні споруди цивільного захисту». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/DBN00101>

Виконавцем зазначено Державну судову адміністрацію.

Окремо є завдання до Міністерства юстиції щодо:

- забезпечення доступності до безоплатної правової допомоги для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, зокрема забезпечення доступності будівель центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги; використання формату легкого читання та інших підсилювальних форматів спілкування.

Річні плани дій до Національної стратегії безбар'єрності також містять чіткі вказівки органам національної влади й органам місцевого самоврядування щодо їхніх зобов'язань і завдань з покращення доступності, як інформаційної, так і архітектурної. У плані дій на 2023 рік передбачено, зокрема:

- вжиття заходів щодо забезпечення безбар'єрного доступу до будівель і приміщень, у яких суб'єкти господарювання провадять господарську діяльність з медичної практики;
- облаштування пасажирських будівель, станцій, зупиночних пунктів тактильними, візуальними та іншими елементами доступності;
- забезпечення фізичної доступності туристичних об'єктів, розташованих на транспортних магістралях, тощо.

Окремим питанням є перевірка виконання цих завдань та інформування громадськості, наприклад, такі обговорення проводять на щоквартальних засіданнях Ради з безбар'єрності. До перевірки об'єктів на доступність долучаються також і регіональні представники Уповноваженого.

Стандарти архітектурної доступності визначають передусім державні будівельні норми (ДБН), які розробляє Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України і які є обов'язковими до використання як центральними органами виконавчої влади, так і органами місцевого самоврядування.

Положення, накази, розпорядження про ті чи ті адміністративні послуги, соціальні послуги тощо часто окремо містять вказівки, який саме стандарт ДБН необхідно застосовувати в тому чи тому випадку, наприклад, Примірний регламент ЦНАП<sup>41</sup> містить вказівку, що центр облаштовують з дотриманням вимог щодо інклюзивності будівель і споруд, передбачених Державними будівельними нормами ДБН В.2.2-40:2018 «Будинки і споруди. Інклюзивність будівель і споруд. Основні положення» стосовно їх доступності для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення.

Також згадки про обов'язковість дотримання стандартів доступності містять інші чинні нормативні акти в тій чи тій сфері, наприклад, у стандартах окремих соціальних послуг є посилання на відповідні ДБН тощо.

41. Розпорядження КМУ від 01.08.2013 № 588 «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг».  
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-п#Text>



З огляду на необхідність забезпечення доступного цивільного захисту для населення було розроблено ДБН В.2.2-5:2023 «Захисні споруди цивільного захисту», який необхідно застосовувати для влаштування нових захисних споруд цивільного захисту або проведення реконструкції наявних споруд.

Аналізувати нові нормативні акти на предмет їх відповідності положенням антидискримінаційного права, збирати дезагреговану статистичну інформацію щодо випадків дискримінації та дотримуватися стандартів доступності – обов'язок як державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування, так і надавачів адміністративних послуг. Уповноважений може бути тим актором, який не тільки здійснює парламентський контроль, звертається з пропозиціями й рекомендаціями до органів національної влади та/або органів місцевого самоврядування а й займає проактивну позицію. Уповноважений може бути ресурсом знань та експертизи, до якого потрібно заздалегідь звертатися державним службовцям, посадовим особам органів місцевого самоврядування й надавачам адміністративних послуг у випадку, якщо вони також займають проактивну позицію й хочуть ефективніше запобігати дискримінації й використовувати потенціал Уповноваженого як експертної інституції з питань рівності й недискримінації.





Посібник із запобігання та протидії дискримінації для державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування й надавачів адміністративних послуг базується на Законі України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» й на інших нормативно-правових актах щодо запобігання та протидії дискримінації в різних сферах суспільного життя в Україні. У посібнику наведено огляд і роз'яснення вимог антидискримінаційного законодавства, приклади ситуацій, що стосуються надання адміністративних послуг та інших державних функцій й ілюструють випадки дискримінації за різними ознаками; пояснено аспекти, які стосуються роботи державних органів та органів місцевого самоврядування, з погляду уникнення, запобігання та протидії дискримінації як у їхній роботі, так і у співпраці з іншими інституціями, юридичними або фізичними особами.



**Омбудсман України**  
**Ombudsman of Ukraine**

УКР

Держави – учасниці Європейського Союзу вирішили поєднати свої знання, ресурси та долі. Разом вони побудували простір стабільності, демократії та сталого розвитку, водночас утверджуючи культурне розмаїття, толерантність та індивідуальні свободи. Європейський Союз прагне розділити свої досягнення та цінності з країнами та людьми за межами своїх кордонів.

[www.europa.eu](http://www.europa.eu)

Рада Європи є провідною організацією із захисту прав людини на континенті. Вона нараховує 46 держав-членів, включно з усіма державами-членами Європейського Союзу. Усі держави-члени Ради Європи приєдналися до Європейської конвенції з прав людини – договору, спрямованого на захист прав людини, демократії та верховенства права. Європейський суд з прав людини здійснює нагляд за виконанням Конвенції у державах-членах.

[www.coe.int](http://www.coe.int)

Співфінансується  
Європейським Союзом



Європейський Союз

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Співфінансується  
та впроваджується  
Радою Європи