

Гендерний вимір внутрішнього переміщення: юридичні інструменти захисту



Харківська обласна фундація
"Громадська Альтернатива"

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Підготовка та друк цієї публікації здійснено в межах гранту «Гендерна чутливість місцевих політик та правових практик щодо внутрішнього переміщення», наданого проєктом Ради Європи «Внутрішнє переміщення в Україні: розробка тривалих рішень».

Погляди, викладені у цьому виданні, належать авторам цієї роботи і не можуть за жодних обставин вважатися такими, що виражають офіційну позицію Ради Європи.



ГРОМАДСЬКА
АЛЬТЕРНАТИВА

Катерина Буряковська, Олена Уварова, Марія Ясеновська

ГЕНДЕРНИЙ ВИМІР ВНУТРІШНЬОГО ПЕРЕМІЩЕННЯ: ЮРИДИЧНІ ІНСТРУМЕНТИ ЗАХИСТУ

Гендерний вимір внутрішнього переміщення: юридичні інструменти захисту.

Методичне керівництво / Катерина Буряковська, Олена Уварова, Марія Ясеновська. Харків, 2020.

У цій публікації наведено огляд базових стандартів у сфері забезпечення поваги до гендерної рівності, теоретичне обґрунтування й підходи до практичного застосування принципу недискримінації за ознакою статі, систематизовано рекомендації міжнародних організацій та експертних груп щодо ролі юридичних інструментів захисту прав жінок в умовах конфлікту й внутрішнього переміщення.

У публікації наводяться модельні справи, засновані на реальних ситуаціях, щодо забезпечення прав жінок у ситуації внутрішнього переміщення шляхом звернення до юридичних інструментів захисту – медіації, досудового врегулювання спору, судового розгляду справи.

Ця публікація буде корисною для суддів судів загальної юрисдикції та суддів Конституційного Суду України, адвокат(ок)ів, юрист(ок)ів центрів безоплатної правової допомоги, студент(ок)ів, які навчаються за напрямом «Правознавство» і «Міжнародне право», а також для громадських організацій, які надають правову допомогу у справах про захист прав жінок у ситуації внутрішнього переміщення або проводять моніторинг судових справ щодо реалізації принципу гендерної рівності у справах щодо внутрішнього переміщення.

Додатково до цієї публікації рекомендуємо ознайомитися з іншими публікаціями проекту:

- **Гендерний вимір внутрішнього переміщення: світовий досвід і ситуація в Україні** / Олена Уварова, Марія Ясеновська. Харків, 2020;
- **Внутрішнє переміщення в Україні: врахування гендерного компонента в локальних політиках** / Олена Уварова, Марія Ясеновська. Харків, 2020;
- **Забезпечення прав жінок і дівчат, які зазнали внутрішнього переміщення: роль правозахисних організацій** / Олена Уварова, Марія Ясеновська. Харків, 2020;
- **Корпоративна відповідальність поважати права людини в умовах внутрішнього переміщення: гендерний компонент** / Олена Уварова, Марія Ясеновська. Харків, 2020;
- **Гендерний компонент у вирішенні питань внутрішнього переміщення: локальні політики, юридичні інструменти й бізнес-практики: Матеріали тренінгів** / Олена Уварова, Марія Ясеновська, Катерина Буряковська, Маріанна Любченко. Харків, 2020.



ЗМІСТ

Вступ

Гендер і гендерна рівність: базове розуміння

Історія формування гендерного підходу до питань вимушеного переміщення

Міжнародні стандарти й рекомендації міжнародних інституцій щодо захисту прав жінок в умовах конфлікту та внутрішнього переміщення

Сфери уразливості жінок в умовах вимушеного переміщення: світовий досвід

Юридичні інструменти захисту внутрішньо переміщених жінок в Україні

Додаткові ресурси

ВСТУП

ГЕНДЕРНА РІВНІСТЬ Є ОДНІЮ З УМОВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУСПІЛЬНОГО РОЗВИТКУ. ВОДНОЧАС ЮРИДИЧНІ ЗАСОБИ ЗАХИСТУ ВІДІГРАЮТЬ ВАЖЛИВУ РОЛЬ В УСУНЕННІ КОНКРЕТНИХ ПРОЯВІВ НЕСПРАВЕДЛИВОСТІ, ЗУМОВЛЕНИХ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМИ, ПОЛІТИЧНИМИ, КУЛЬТУРНИМИ ЧИ ІНШИМИ ФАКТОРАМИ. Такі засоби можуть сприяти компромісу в забезпеченні реалізації відповідних соціальних змін. Сам по собі законодавчий припис, навіть найбільш прогресивний, не здатен забезпечити такі зміни в суспільстві поза ефективною системою здійснення правосуддя¹ та використання інших юридичних інструментів захисту. Конституція не може усунути забобони, вкорінені в суспільстві, не може подолати наявне дискримінаційне ставлення.

Унікальність юридичних інструментів захисту в забезпеченні втілення гендерної рівності зумовлена тим, що вони, на відміну від законодавчих кроків, покликані виступати механізмом забезпечення дотримання прав людини, створювати простір, у якому можуть знаходити вираження ідеї та різноманітні інтереси різних соціальних груп². Юридичні інструменти можуть бути потужним засобом соціальних змін, коли їх застосування спрямоване на подолання дискримінації й забезпечення гендерної рівності. Рішення, прийняте в конкретній справі, може надалі стати загальною нормою для всіх аналогічних випадків.

Окрема увага має приділятися ролі судової системи в забезпеченні втілення гендерної рівності й подоланні проявів дискримінації за ознакою статі в ситуації внутрішнього переміщення. Це зумовлене значною мірою тим, що судді наділені досить широким колом повноважень: вони можуть ставити перед судом конституційної юрисдикції питання про неконституційність того чи іншого законодавчого положення як такого, що має дискримінаційний характер; у них є можливість не чекати прийняття конкретного нормативного припису для того, щоб забезпечити захист від прояву дискримінаційного ставлення, яке призводить до порушення прав людини; можуть виносити рішення, спрямовані на подолання усталених дискримінаційних підходів і практик; вони можуть використовувати у своїх рішеннях мову міжнародних і регіональних договорів у сфері прав людини (навіть якщо такий договір не було ратифіковано; його може бути використано як переконливе, а не як обов'язкове джерело права), що тільки підвищить легітимність рішення, яке виноситься таким судом у конкретній справі; мають можливість прямого застосування конституційних положень, котрі гарантують захист від дискримінації, закріплюють рівність, зокрема гендерну; судді можуть звертатися до прецедентної практики міжнародних і ре-

¹ Mahlangu L., Baloyi M. Redesignation of Courts: bringing justice closer to home. Justice Today. 2009. Volume 1. P. 6.

² Gløppen S. Courts and social transformation: an analytical framework / in Gargarella R., Domingo P., Theunis R. Courts and social transformation in new democracies: an institutional voice for the poor? – Ashgate Publishers, England, 2006. P. 35.

гіональних судових інституцій для аргументації власної позиції в розглядуваній справі тощо.

Останні 50 років суттєво змінили погляди на необхідність застосування ґендерних підходів до формування державної політики, практики застосування законодавчих актів, здійснення локальних політик, використання юридичних інструментів і реалізації бізнес-практик. Починаючи з прийняття Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок у 1979 р. і потім з проголошенням Пекінської платформи дій у 1995 р., питання забезпечення ґендерної рівності, посилення представленості жінок у процесах прийняття рішень, урахування різниці у фактичних можливостях стали невід'ємною частиною публічного порядку денного.

Явною метою політик з питань внутрішнього переміщення є захист людської гідності в момент кризової ситуації й полегшення випробувань, які постають перед людьми, що опинилися в ситуації вимушеного переміщення. Такі політики вимагають всеохопного реагування відповідно до принципів гуманності, нейтралітету й універсальності, що враховує права та потреби людей, уражених конфліктом. Для цього необхідний ретельний аналіз динаміки влади, норм і ролей, котрі визначають, як і чому люди різних статей відчують відчуження в кризових ситуаціях і зіштовхуються з різними бар'єрами й викликами.

Останнім часом дослідники та практики приділяють усе більше уваги ґендерній проблематиці в умовах криз. Увага зосереджена на тому, що конфлікт і пов'язані з ним виклики впливають на людей по-різному через різні ґендерні ролі, переваги та вразливість. Конфлікт і переміщення породжують травматичні, напружені та важкі переживання, які також зумовлені ґендерною належністю особи, що зазнала такого досвіду.

Розуміння й аналіз впливу внутрішнього переміщення на жінок і чоловіків є необхідним для ефективного врахування цього досвіду в юридичних інструментах захисту порушених прав.

Ґендерно нечутливі підходи менш ефективні, оскільки вони можуть не охоплювати значної частини постраждалого населення – найчастіше найбільш вразливого – або можуть не відповідати належним чином на їхні специфічні потреби. Без ґендерно чутливого підходу юридичні інструменти ризикують бути нецільовими, не досягти своїх цілей, ненавмисно завдати шкоди та порушувати права людини.

Аналіз ґендерного компонента в ситуації внутрішнього переміщення об'єктивно зміщує увагу на права жінок, оскільки «дослідження свідчать, що відсоток жінок є більш високим серед внутрішньо переміщених осіб»³, а число викликів, які стоять перед жінками, є непропорційно більшим.

Ця публікація ставить перед собою завдання слугувати методичним посібником для формування в представни(ць)ків правничої професії таких теоретичних знань і практичних навичок:

- розуміти фактори, які зумовлюють додаткову уразливість жінок в умовах внутрішнього переміщення, уміти визначати основні сфери підвищеного ризику;
- знати історію формування ґендерного підходу до питань вимушеного переміщення в цілому і внутрішнього зокрема;
- бути обізнаними з основними міжнародними стандартами й рекомендаціями міжнародних організацій щодо захисту прав жінок в умовах конфлікту та внутрішнього переміщення;
- володіти інформацією про досвід інших країн щодо визначення сфер додаткової уразливості жінок в умовах внутрішнього переміщення й формування юридичних інструментів захисту їхніх прав;
- уміти ідентифікувати випадки множинної дискримінації внутрішньо переміщених осіб за ознакою статі;
- розуміти основні ризики порушення прав внутрішньо переміщених жінок в Україні.

³ Johanna L. Gusman. Recognizing The Feminization Of Displacement: A Proposal For A Genderfocused Approach To Local Integration In Ecuador. 429 Pacific Rim Law & Policy Journal. Vol. 22. №. 2.



ГЕНДЕР І ГЕНДЕРНА РІВНІСТЬ: БАЗОВЕ РОЗУМІННЯ

Що таке ґендер?

ТЕРМІНОЛОГІЧНО БІЛЬША ЧАСТИНА МІЖНАРОДНИХ ДОКУМЕНТІВ ОПЕРУЄ ФОРМУЛЮВАННЯМ ЗАБОРОНИ ДИСКРИМІНАЦІЇ ЗА ОЗНАКОЮ **СТАТІ**, ЩО АЦЕНТУЄ УВАГУ НА БІОЛОГІЧНИХ ВІДМІННОСТЯХ МІЖ ЧОЛОВІКОМ І ЖІНКОЮ.

Багато проявів нерівності та насильства походять *не від біологічних відмінностей* між жінками та чоловіками, а швидше від *соціально сконструйованих відмінностей*, від ставлення та сприйняття того, як жінка та чоловік мають бути представлені в суспільному житті.

Саме тому в 1990-і роки в розрізі заборони дискримінації за ґендерною ознакою на міжнародному рівні стала широко використовуватися категорія **«ґендер»**, яка вказує на соціально закріплені ролі, поведінку, діяльність і характерні ознаки, котрі певне суспільство вважає типовими для жінок та чоловіків.

ПИТАННЯ:

У законодавстві встановлено, що лише жінки-військовослужбовці, які виховують самостійно своїх дітей, можуть брати трирічну відпустку по догляду за ними, а чоловіки, які є військовослужбовцями і виховують дитину самостійно, – лише на три місяці. Чи можна виправдати таке різне ставлення щодо чоловіків та жінок, котрі перебувають в однаковому соціальному статусі?

Таке питання поставив перед Європейським судом з прав людини громадянин Росії Костянтин Маркін, який скаржився на те, що така норма російського законодавства є дискримінуючою стосовно нього, військовослужбовця, який після розлучення з дружиною виховує дитину самостійно. ЄСПЛ указав, що «посилання на традиції, стереотипи або переважаючі соціальні настрої в конкретній державі є недостатнім обґрунтуванням різниці у ставленні на підставі статі. Наприклад, держави не можуть нав'язувати традиції, що впливають з першочергової ролі чоловіка та другорядної ролі жінки в сім'ї»⁴. ЄСПЛ визнав, що така норма призводить до дискримінації за ознакою статі.

Чому важлива ґендерна рівність?

ҐЕНДЕРНА РІВНІСТЬ ПЕРЕДБАЧАЄ⁵:

- рівні права для жінок і чоловіків, дівчат і хлопців,
- їхню однакову значущість, можливості, обов'язки та участь у всіх сферах суспільного й особистого життя,
- рівний доступ жінок і чоловіків до ресурсів та рівний розподіл цих ресурсів між ними.

ҐЕНДЕРНА РІВНІСТЬ СПРИЯЄ:

- сталому суспільного розвитку, адже дані досліджень свідчать, що позитивні досягнення жінок у правовому, соціальному, економічному статусах сприяють розвитку суспільства в цілому.

Наприклад, сьогодні ООН визнає провідну роль жінки в процесах відновлення та видужання в умовах пандемії COVID-2019 і вважає за необхідне 1) сприяти залученню жінок у прийнятті рішень щодо подолання наслідків пандемії; 2) трансформувати неоплачувану роботу та допомогу жінок у нову, інклюзивну «економіку догляду», яка працює для кожного; 3) розробляти соціально-економічні плани з особливою орієнтацією на життя та майбутнє жінок і дівчат⁶.

ҐЕНДЕРНА РІВНІСТЬ ВРАХОВУЄТЬСЯ:

- державою при прийнятті рішень як у мирний час, так і в умовах збройних конфліктів, які, у свою чергу, часто спричиняють переміщення населення⁷.

⁴ Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Костянтин Маркін проти Росії» від 22 березня 2012 року: <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%5C%22Markin%22%5C%22documentcollectionid%22:%5C%22GRANDCHAMBER%22%5C%22CHAMBER%22%5C%22itemid%22:%5C%22001-109868%22%5D%7D>.

⁵ Зі Стратегії ґендерної рівності Ради Європи на 2018-2023 роки // <https://rm.coe.int/prems-041318-gbr-gender-equality-strategy-2023-ukr-new2/16808b35a4>.

⁶ UN Secretary-General's policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women. <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women-en.pdf?la=en&vs=1406>.

⁷ International Humanitarian Law and Gender: Report Summary. International Expert Meeting: 'Gender Perspectives on International Humanitarian Law' [4-5 October 2007 Stockholm, Sweden]. https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/ihl_and_gender.pdf. Також див. про позитивні зобов'язання держави: Христова Г. О. Позитивні зобов'язання держави у сфері прав людини: сучасні виклики: монографія / Г. О. Христова ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2018. 680 с.

Міжнародне право й ґендерна рівність

УСІ ЧИННІ МІЖНАРОДНІ УГОДИ УНІВЕРСАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ ПРО ПРАВА ЛЮДИНИ ЗАБОРОНЯЮТЬ ДИСКРИМІНАЦІЮ ЗА ОЗНАКОЮ СТАТІ / ҐЕНДЕРНОЮ ОЗНАКОЮ. БАЗОВИМИ СЕРЕД НИХ Є ТАКІ:

1965	Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації ⁸ (ООН)
1966	Міжнародний пакт про громадянські і політичні права ⁹ (ООН)
1966	Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права ¹⁰ (ООН)
1979	Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок ¹¹ (ООН)
1981	Конвенція Міжнародної організації праці № 156 «Про рівне ставлення і рівні можливості для трудящих чоловіків і жінок: трудящі із сімейними обов'язками» ¹² (Міжнародна організація праці)
1984	Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання ¹³ (ООН)
1989	Конвенція про права дитини ¹⁴ (ООН)
1990	Міжнародна конвенція про захист прав всіх трудящих-мігрантів та членів їх сімей ¹⁵ (ООН)
2006	Конвенція про права осіб з інвалідністю ¹⁶ (ООН)

Усі ці документи є взаємозалежними, взаємопов'язаними й такими, що посилюють один одного, оскільки жодне право не може бути реалізовано повною мірою ізольовано, а залежить від реалізації інших прав також.

У межах Організації Об'єднаних Націй створені відповідні договірні органи, які здійснюють нагляд за дотриманням державами-учасницями перелічених міжнародних документів переважно шляхом розгляду періодичних доповідей держав та розгляду індивідуальних скарг.

⁸ Див. переклад українською на офіційному вебпорталі Верховної Ради України: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_105#Text.

⁹ Див. переклад українською на офіційному вебпорталі Верховної Ради України: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_043.

¹⁰ Див. переклад українською на офіційному вебпорталі Верховної Ради України: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042.

¹¹ Див. переклад українською на офіційному вебпорталі Верховної Ради України: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207#Text.

¹² Див. переклад українською на офіційному вебпорталі Верховної Ради України: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_010#Text

¹³ Див. переклад українською на офіційному вебпорталі Верховної Ради України: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_085#Text

¹⁴ Див. переклад українською на офіційному вебпорталі Верховної Ради України https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text

¹⁵ Див. переклад українською на офіційному вебпорталі Верховної Ради України https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_203#Text

¹⁶ Див. переклад українською на офіційному вебпорталі Верховної Ради України https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text

Договірний орган	Розгляд індивідуальних звернень	Подання державами-учасниками періодичних доповідей	Визнання юрисдикції Україною
Комітет з прав людини (КПЛ)	Про можливі порушення прав, закріплених <i>Міжнародним пактом про громадянські і політичні права</i> щодо держав-учасників першого Факультативного протоколу до <i>Міжнародного пакту про громадянські і політичні права</i>	Через рік після приєднання до Пакту, а потім – на запит Комітету (зазвичай кожні чотири роки).	Постанова Верховної Ради «Про приєднання до Факультативного протоколу до Міжнародного пакту про громадянські і політичні права» № 582-XII (582-12) від 25.12.90
Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок (КЛДЖ)	Про можливі порушення <i>Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок</i> державами-учасниками Факультативного протоколу до <i>Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок</i>	Через рік після приєднання до Пакту, а потім – регулярно. Відповідно до Факультативного протоколу до Конвенції Комітет уповноважений також ініціювати розслідування грубих або систематичних порушень прав жінок (у разі якщо відповідна держава з ними погодилася).	Закон України «Про ратифікацію Факультативного протоколу до Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок» від 5 червня 2003 року № 946-IV
Комітет проти тортур (КПП)	На передбачувані порушення прав, закріплених <i>Конвенцією проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведження і покарання</i> щодо держав-учасниць, які зробили необхідну заяву відповідно до статті 22 Конвенції.	Першу – через рік після приєднання до Конвенції, а потім – кожні чотири роки. Комітет вивчає кожну доповідь і викладає державі-учасниці свої міркування і рекомендації у вигляді «заключних зауважень».	Закон України «Про зняття застережень України до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведження і покарання» від 05.11.1998 № 234-XIV
Комітет з ліквідації расової дискримінації (КЛРД)	Про можливі порушення <i>Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації</i> державами-учасниками, які зробили необхідну заяву відповідно до статті 14 Конвенції	Первинну інформацію держави повинні представити через рік після приєднання до Конвенції, а надалі – кожні два роки. Комітет вивчає кожну доповідь і викладає державі-учасниці свої міркування та рекомендації у вигляді «заключних зауважень».	Про зняття зроблених раніше застережень Української РСР про невизнання обов'язкової юрисдикції Міжнародного Суду ООН щодо спорів про тлумачення й застосування ряду [...] Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 14.03.1989 № 7248-XI

Комітет з прав осіб з інвалідністю (КПІ)	Про можливі порушення <i>Конвенції про права людей з інвалідністю</i> державами-учасниками Факультативного протоколу до Конвенції.	Первинну інформацію держави повинні надати протягом двох років після ратифікації Конвенції, а потім – кожні чотири роки. Комітет вивчає кожну доповідь і виносить свої пропозиції та загальні рекомендації щодо доповіді, які направляє відповідній державі-учасниці у вигляді заключних зауважень.	Закон України «Про ратифікацію Конвенції про права осіб з інвалідністю і Факультативного протоколу до неї» від 16.12.2009 № 1767-VI
Комітет з економічних, соціальних і культурних прав (КЕСКП)	Про можливі порушення <i>Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права державами-учасниками Факультативного протоколу до Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права</i> . За певних обставин Комітет може також проводити розслідування грубих або систематичних порушень економічних, соціальних і культурних прав, закріплених у Пакті, і розглядати міждержавні скарги.	Первинну інформацію держави повинні надати протягом двох років після приєднання до Пакту, а надалі – кожні п'ять років. Комітет вивчає кожну доповідь і викладає державі-учасниці свої міркування й рекомендації у формі «заклучних зауважень».	Україна підписала 24.09.2009 р. Факультативний протокол, проте його не було ратифіковано.
Комітет з прав дитини (КПД)	Про можливі порушення <i>Конвенції про права дитини та двох факультативних пактів</i> до неї, що стосуються торгівлі дітьми, дитячої проституції і дитячої порнографії (ФПТД) та участі дітей у збройних конфліктах (ФПВК) державами-учасниками третього факультативного протоколу, що стосується процедури повідомлень (ФППС). 19 грудня 2011 року Генеральна Асамблея ООН схвалила третій Факультативний протокол щодо процедури повідомлень (ФППС), який дозволяє дітям звертатися до Комітету зі скаргами щодо порушень їхніх прав, закріплених у Конвенції та перших двох факультативних протоколах до неї. Протокол набув чинності у квітні 2014 року.	Первинну інформацію держави повинні надати через два роки після приєднання до Конвенції, а потім – періодичні доповіді кожні п'ять років. Комітет вивчає кожну доповідь і викладає державі-учасниці свої міркування та рекомендації у вигляді «заклучних зауважень».	Закон України «Про ратифікацію Факультативного протоколу до Конвенції про права дитини щодо процедури повідомлень» від 16.03.2016 № 1026-VIII

Комітет з прав трудящих- мігрантів (КТМ)	Механізм індивідуальних скарг ще не набув чинності (Стаття 77 <i>Міжнародної конвенції про захист прав усіх трудящих-мігрантів</i>).	Усі держави-учасниці зобов'язані регулярно надавати Комітету доповіді про виконання відповідних прав. Первинну інформацію держави повинні надати через рік після приєднання до Конвенції, а потім – кожні п'ять років. Комітет вивчає кожну доповідь і викладає свої міркування та рекомендації державі-учасниці у вигляді «заключних зауважень».
---	---	---

Так, у **Рішенні Комітету з ліквідації дискримінації щодо жінок у справі «Світлана Медведєва проти Російської Федерації» від 25 лютого 2016 року** (витяг)¹⁷ предметом розгляду стала закріплена в Трудовому кодексі РФ заборона залучати жінок до окремих видів важкої і/або небезпечної роботи. Комітет указав, що загальна заборона, застосована до всіх жінок, незалежно від їх віку, сімейного стану, здатності або бажання мати дітей, являє собою порушення прав <...> на рівні із чоловіками можливості працевлаштування й свободу вибору професії й місця роботи. Комітет указав на те, що російське законодавство «відбиває стійкі стереотипи щодо ролей і обов'язків жінок і чоловіків у родині й у суспільстві, які сприяють збереженню традиційних ролей жінок як матерів і дружин, підривають соціальний статус жінок і їх освітні й професійні пер-

спективи. Через відмову в працевлаштуванні заявниця опиняється в ситуації, коли вона не може заробляти собі на життя за допомогою професії, якій вона навчалася. Комітет закликає Російську Федерацію: переглянути і внести зміни до статті 253 Трудового кодексу; періодично переглядати, змінювати й скорочувати перелік заборонених професій або професій, доступ до яких обмежено, таким чином, щоб вони застосовувались суто для охорони материнства й забезпечення спеціальних умов для вагітних жінок і жінок, що годують грудьми; сприяти й полегшувати доступ жінок до цих професій шляхом покращення умов праці й прийняття спеціальних тимчасових заходів для заохочення найму жінок у цих галузях праці».

¹⁷ З повним текстом рішення можна ознайомитися за посиланням: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2f63%2fd%2f60%2f2013&Lang=en. Переклала українською Олена Уварова.

Регіональні стандарти захисту прав людини й ґендерна рівність

- РАДА ЄВРОПИ
- ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ
- АМЕРИКАНСЬКА СИСТЕМА ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ
- АФРИКАНСЬКА СИСТЕМА ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

У межах Ради Європи існують такі механізми захисту від дискримінації

А. Відповідно до Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод¹⁸ 1950 р. «користування правами та свободами, визаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою», зокрема за ознакою статі (ст. 14). Протокол № 12 до Конвенції забороняє дискримінацію, зокрема за ознакою статі, у реалізації всіх прав, установлених нормами національного законодавства, особливо наголошуючи на тому, що «ніхто не може бути дискримінований будь-яким органом державної влади» (ст. 1 Протоколу № 12 до ЄКПЛ), а держави повинні вживати активних дій для заборони дискримінації та захисту від неї. Європейський суд з прав людини функціонує як інституція, покликана забезпечувати дотримання державами їхніх зобов'язань за Конвенцією та протоколами до неї.

Незважаючи на те, що ЄКПЛ є нейтральним у ґендерному сенсі документом, у процесі тлумачення Конвенції як динамічного інструменту ЄСПЛ виробив судову практику з питань прав жінок, включаючи насильство щодо жінок (домашнє насильство, сексуальне насильство, примусове гінекологічне обстеження, торгівля жінками), репродуктивні права (аборт, стерилізація,

медичні технології репродукції) і дискримінацію за ознакою статі (зайнятість, соціальна допомога тощо)¹⁹. Так, у справі «Зарб Адамі проти Мальти» (Zarb Adami v. Malta) від 20 червня 2006 року ЄСПЛ визнав, що, за статистикою, на Мальті чоловіки *зазвичай* частіше залучались до виконання функцій присяжного засідателя, а жінки відповідно до національного законодавства й усталеної практики могли звільнитись від цього обов'язку. Це становило різницю у ставленні до двох груп – чоловіків і жінок, які щодо цього обов'язку перебували у схожій ситуації. Оскільки ЄСПЛ у цій справі відзначив, що *дискримінація, яка потенційно порушує Конвенцію, може бути результатом не лише законодавчих заходів, але й ситуації, яка фактично склалася*, то він констатував, що мало місце порушення статті 14 (заборона дискримінації) Конвенції в поєднанні зі статтею 4(3) (d) (заборона рабства та примусової праці), урахувавши непропорційно згубні наслідки політики щодо групи людей та відмінності у трактуванні чоловіків та жінок (чоловік-заявник у цій справі працював присяжним та наставником у трьох різних справах, що накладало на нього непропорційне навантаження, а за відмову брати участь у судовому засіданні він отримав штраф)²⁰.

¹⁸ НДив. переклад українською на офіційному вебпорталі Верховної Ради України: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.

¹⁹ Тематична збірка рішень ЄСПЛ у справах щодо ґендерної рівності, насильства щодо жінок, домашнього насильства й репродуктивних прав: <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c=>.

²⁰ З повним текстом рішення можна ознайомитися за посиланням: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-75934>. Переклали українською Олена Грабовська та Олена Уварова.

Європейська соціальна хартія 1966 року²¹ (переглянута) містить гарантії прав людини в галузі економічних і соціальних прав щодо їх реалізації без дискримінації за будь-якою ознакою, включаючи ознаку статі. Європейський комітет із соціальних прав є органом, що відповідає за контроль за дотриманням Хартії в державах, які є її сторонами, за допомогою двох взаємодоповнювальних механізмів: прийняття звітів держави та процедури розгляду колективних скарг, які можуть подавати профспілки та громадські організації. Переглянута 1996 року Хартія проголошує, серед іншого, право на захист від сексуальних домагань на робочому місці та право працівників із сімейними обов'язками на однакові можливості та однакове ставлення до них.

Наприклад, у своїх Висновках, наданих щодо України у 2019 році, Комітет відзначав занепокоєння з приводу того, що фактична ситуація в Україні не відповідає статті 8 §1 Хартії на тій підставі, що недостатніми є правові гарантії, створені для захисту жінок, які нещодавно народили, від тиску, що підбурює їх до скорочення декретної відпустки²².

В. Європейська конвенція про заходи щодо протидії торгівлі людьми 2005 року²³. Усі країни, які приєдналися до Конвенції, регулярно контролюються Групою експертів із заходів стосовно протидії торгівлі людьми (ГРЕТА), яка аналізує ситуацію в кожній країні, на підставі чого складає звіти, у яких висвітлюється найдієвіша практика та виявляються прогалини, а також дає рекомендації щодо покращення виконання положень Конвенції в кожній країні. Звіти та рекомендації доводять до відома громадськості шляхом опублікування на сайті Ради Європи, присвяченому протидії торгівлі людьми²⁴.

С. Конвенція про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульська конвенція) 2014 року²⁵. Конвенція встановлює кримінальну відповідальність або іншим чином забороняє домашнє насильство (фізичне, сексуальне, психологічне чи економічне); переслідування (сталкінг); сексуальне насильство, зокрема зґвалтування; сексуальні домагання; примусовий шлюб; каліцтво жіночих геніталій; примусовий аборт та стерилізацію. Конвенцією встановлюється механізм моніторингу, за допомогою якого оцінюється ефективність застосування її положень на практиці. Існує два основні органи, які здійснюють моніторинг: Група експертів із заходів проти насильства щодо жінок і домашнього насильства (GREVIO), яка є незалежним експертним органом²⁶, та Комітет Сторін Стамбульської конвенції²⁷, який є політичним органом і складається з представників Сторін цієї Конвенції. Їхні рекомендації спрямовані на забезпечення виконання конвенції державами та сприяють її довгостроковій ефективності.

²¹ Див. переклад українською на офіційному вебпорталі парламенту України: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text.

²² Європейська соціальна хартія, Європейський комітет із соціальних прав. Висновки 2019 року (Україна): <https://rm.coe.int/european-committee-of-social-rights-conclusions-2019-ukraine-ukr-/16809e21f3>

²³ Див. переклад українською на офіційному вебпорталі парламенту України: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_858#Text.

²⁴ General Reports on GRETA's activities: <https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/general-reports>.

²⁵ Україною підписана, але не ратифікована. Проте Законом України від 06.12.2017 було внесено зміни до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами. Див. текст Конвенції англійською: <https://rm.coe.int/168008482e>.

²⁶ GREVIO: <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/grevio>.

²⁷ Committee of the Parties: <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/committee-of-the-parties>.

Європейський Союз і ґендерна рівність

А. *Хартія основних прав Європейського Союзу*²⁸ у ст. 23 проголошує рівність жінок і чоловіків у всіх сферах, зокрема у сфері праці, та передбачає можливість збереження або запровадження особливих переваг для недостатньо представленої статі.

В. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони (Закон України про ратифікацію від 16.09.2014 р. № 1678-VII), вказує, серед іншого, на зобов'язання Сторін посилити діалог та співробітництво щодо забезпечення гідної праці, політики зайнятості, безпечних та здорових умов праці, соціального діалогу, соціального захисту, соціального залучення, ґендерної рівності та недискримінації (ст. 419). На шляху досягнення цієї мети – забезпечення ґендерної рівності та рівних можливостей для чоловіків і жінок у сфері зайнятості, освіти та навчання, економічної та суспільної діяльності, а також у процесі прийняття рішень. Суд ЄС прийняв цілу низку рішень щодо рівної оплати праці для жінок і чоловіків, коли, не очікуючи кроків держави у виправленні становища нерівності, окремі приватні особи та ініціативні групи по-

чали подавати скарги на чинне законодавство держав-членів ЄС. Суд у відповідь виносив рішення, які, у свою чергу, впливали на процес законотворчості в цій галузі. Саме на рівні практики Суду ЄС було первісно визнано, що право на однакове ставлення є одним з основних прав людини, водночас підкреслюючи й соціальне значення цього принципу. Суд ЄС окреслив рівність чоловіків і жінок як тотальну, абсолютну рівність. Кожна Директива ЄС підлягає застосуванню з урахуванням практики її застосування, виробленої на рівні Суду ЄС.

С. У рішенні від 11 листопада 2010 року у справі С 232/09 Суд ЄС зробив висновок, що звільнення жінки під час відпустки у зв'язку з вагітністю і пологами, а також упродовж усієї вагітності, стосується тільки жінок, а тому являє собою пряму дискримінацію за ознакою статі. Проте рішення про звільнення, прийняте в періоді, може бути й не пов'язане зі станом вагітності, а тому не становитиме дискримінації за ознакою статі, якщо тільки (1) роботодавець подасть переконливе обґрунтування причин звільнення в письмовому вигляді й (2) таке звільнення допускається національним законодавством і/або національною практикою²⁹.

Міжамериканська система захисту прав людини й ґендерна рівність

А. Американська декларація прав і обов'язків людини 1948 року.

В. Американська конвенція з прав людини 1969 року, орієнтована переважно на захист політичних і громадянських прав людини, **контрольний механізм** складається із двох ланок: Міжамериканська комісія з прав людини та Міжамериканський суд з прав людини.

С. Протокол у сфері економічних, соціальних і культурних прав 1988 року.

Д. Протокол про скасування смертної кари 1990 року.

Е. Міжамериканська конвенція про запобігання катуванням та покарання за їх застосування.

Ф. Міжамериканська конвенція про запобігання, покарання та викорінення насильства щодо жінок 1994 року.

Г. Міжамериканська конвенція про боротьбу проти расизму, расової дискримінації та пов'язаної з ними нетерпимості 2013 року.

Н. Міжамериканська конвенція проти всіх форм дискримінації та нетерпимості 2013 року.

²⁸ Див. текст російською мовою на офіційному вебпорталі парламенту України: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524#Text.

²⁹ З повним текстом рішення можна ознайомитися за посиланням: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1458284920975&uri=CELEX:62009CJ0232>. Переклала українською Олена Уварова.

Так, наприклад, у практиці Міжамериканської комісії з прав людини розроблено стандарти зобов'язань держави у сфері забезпечення безпеки жінок в умовах збройного конфлікту.

У справі «Gladys Carol Espinosa Gonzáles v. Perú» (2011)³⁰, яка стосувалася контексту збройного конфлікту в Перу, остання була визнана винною в порушенні своїх зобов'язань щодо захисту жінки, заарештованої Національною поліцією Перу та з'явленої під час перебування під вартою. Держава Перу не здійснила ані розслідування цих справ, ані покарала винних, чим порушила право заявниці на судовий захист, гуманне поводження, приватне життя та особисту свободу.

У рішенні у справі «Ana Teresa Yarce et. al. (Comuna 13) v. Colombia» Комісія встановила, що Колумбія не вжила розумних заходів для захисту особистої недоторканності жінок-правозахисниць, які працювали з постраждалими від збройного конфлікту, зокрема й від насильства³¹.

Африканська система захисту прав людини й ґендерна рівність

А. Хартія прав людини і народів була прийнята Асамблеєю 1981 року³². Її контрольний механізм складається з Африканської комісії з прав людини та Африканського суду прав людини і прав народів.

В. Протокол із прав жінок в Африці, який проголошує *право жінок на мир та право брати участь у сприянні та підтриманні миру (ст. 10)*.

С. Африканська Хартія про права та благополуччя дитини 1990 року.

Міжнародні стандарти прав людини, закріплені в міжнародних договорах, ратифікованих Україною, є обов'язковим джерелом права, тобто на їхній підставі може здійснюватися врегулювання суспільних відносин всередині країни, вони можуть виступати безпосередньою основою вирішення справи. Положення міжнародних договорів не тільки мають використовуватися для додаткової аргументації правової позиції у справі, але й наділені пріоритетом перед національним законодавством у разі колізії. Крім того, праволюдний підхід (human rights approach) вимагає того, щоб відповідні положення ставали головним

орієнтиром у роботі судових і правоохоронних органів, незалежно від того, чи ратифіковано той чи інший конкретний документ.

Агенти держави не повинні використовувати відсутність ратифікації або посилання на абстрактність положень міжнародних документів чи їхню суперечність внутрішньому законодавству як підставу для того, щоб не прагнути до максимального втілення міжнародних і регіональних стандартів захисту прав людини у своїй повсякденній діяльності. Положення міжнародних і регіональних договорів у сфері захисту прав людини отримують розвиток у рішеннях відповідних міжнародних і регіональних інституцій: комітетах ООН, Європейському суді з прав людини, Суді справедливості Європейського Союзу. Обізнаність із практикою цих інституцій збагачує знанням конкретних моделей поведінки, озброює інформацією про належні і неналежні практики (good and bad), механізми втілення тих чи тих положень міжнародних і регіональних документів, дає уявлення про правильне їх розуміння й сферу дії, підходить до їх застосування у вирішенні конкретних справ.

³⁰ Judgment of Inter-American Court of Human rights in case of Espinoza Gonzáles v. Peru, November 20, 2014 (Preliminary objections, merits, reparations and costs): http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_289_ing.pdf.

³¹ REPORT No. 86/13 9 (cases 12.595, 12.596 and 12.621, merits) ANA TERESA YARCE ET AL. COMUNA 13 COLOMBIA, November 4, 2013: <https://www.oas.org/en/iachr/decisions/court/12595FondoEn.pdf>.

³² Див. текст Хартії англійською: <https://au.int/en/treaties/african-charter-human-and-peoples-rights>.

Гарантії ґендерної рівності

Мати рівні права та обов'язки порівняно з представниками іншої статі **(на рівні законодавства, політичних чи програмних документів)**.

Але іноді цього недостатньо для забезпечення реальної рівності³³.

Розраховувати на **справжню рівність**, яка означає, що жінки і чоловіки мають:

- однакові можливості,
- однакові та реальні умови доступу до таких можливостей,
- однакові умови для досягнення однакових результатів у різних сферах життя .

ПИТАННЯ:

Чи відповідає принципу недискримінації норма про те, що особи (жінки і чоловіки) для вступу до школи поліції повинні мати зріст не менше 175 см?

Така норма автоматично є дискримінуючою щодо жінок, які фізіологічно частіше мають зріст значно менший за той, що вимагається, і це не має жодного виправдання легітимною метою. Саме так вирішив Суд ЄС у справі C-409/16 від 18 жовтня 2017 року³⁵.

Форми ґендерної дискримінації

• ПРЯМА ДИСКРИМІНАЦІЯ

Пряма ґендерна дискримінація полягає в упередженому ставленні до особи однієї статі порівняно зі ставленням до особи іншої статі в тій самій ситуації, причому підставою для упередженості є

сама *стать особи* (п. 6 ст. 1 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 13 травня 2014 року № 1263-VII³⁶, п. 3 ст. 1 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 08 вересня 2005 року № 2866-IV³⁷).

ПРИКЛАД

Чи відповідає принципу недискримінації норма законодавства про те, що жінка після укладення шлюбу зобов'язана взяти прізвище чоловіка?

Якщо взяти до уваги, що тим же законодавством не встановлено такого обов'язку для чоловіка, то ця норма є явно дискримінуючою щодо жінок, хоч закон і дозволяє жінкам залишати своє дівоче прізвище поряд з новим прізвищем чоловіка. Такого висновку дійшов Європейський суд із прав людини у справі «Unal Tekeli v. Turkey» від 16 листопада 2004 року.

³³ Уварова О., Ясеновська М., Бабій В. Моніторинг виконання Україною Заключних зауважень Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок. Методологічний посібник. Харків, 2019.

³⁴ Уварова О., Ясеновська М., Бабій В. Моніторинг виконання Україною Заклучних зауважень Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок. Методологічний посібник. Харків, 2019. 85 с.

³⁵ Див. рішення за посиланням: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1593570787304&uri=CELEX:62016CJ0409>.

³⁶ Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 06.09.2012 р. № 5207-VI. Доступ за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17>.

³⁷ Закон України «Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків» від 08.09.2005. № 2866-IV. Доступ за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15>.

• НЕПРЯМА ДИСКРИМІНАЦІЯ

Непряма ґендерна дискримінація має місце, коли нейтральні норма / положення, критерії чи практика дають підстави поводитися з особами однієї статі в схожих ситуаціях інакше порівняно з особами іншої статі, крім випадків, коли ці норма / положення, критерії чи практики об'єктивно

обґрунтовані законною метою, а засоби досягнення цієї мети є належними й необхідними (п. 3 ст. 1 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 13 травня 2014 року № 1263-VII, п. 3 ст. 1 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 08 вересня 2005 року № 2866-IV).

ПРИКЛАД

Особи, які працюють протягом тривалого часу в режимі неповного робочого дня, фактично втрачають можливість отримувати пенсію за виробленим стажем, оскільки в їхньому випадку він ділиться навпіл і пенсійне законодавство цього не враховує. Чи є в такому разі дискримінація за ознакою статі?

З урахуванням того, що переважно саме жінки частіше працюють неповний робочий день, поєднуючи роботу із сімейними обов'язками, то пенсійне законодавство, яке не враховує особливостей підрахунку робочого стажу для тих, хто працює неповний робочий день, створює дискримінаційні наслідки саме для жінок. Такого висновку дійшов Суд ЄС у рішенні від 22 листопада 2012 р³⁸.

• ПІДБУРЕННЯ

Підбурювання до дискримінації – вказівки, інструкції або заклики до дискримінації стосовно особи та/або групи осіб за їх певними ознаками (ст. 1 «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»).

ПРИКЛАД

Омбудсмен отримав звернення голови обласної ради, адресоване також і до парламенту, президента та уряду з проханням «захистити інститут сім'ї» шляхом заборони ЛГБТ-заходів на території їхнього регіону та ухвалити закон про «заборону пропаганди гомосексуалізму». Яке рішення прийме омбудсмен?

З урахуванням положень національного законодавства та міжнародних зобов'язань України у сфері прав людини звернення голови обласної ради, оформлене у відповідному рішенні, містить ознаки підбурювання до дискримінації за ознаками сексуальної орієнтації, ґендерної ідентичності й порушує права громадян, зокрема на свободу думки й слова, вільне вираження поглядів та переконань, на мирне зібрання, збори, мітинги, походи й демонстрації, закріплені міжнародним, національним законодавством. Ця аргументація лягла в основу Висновку, наданого Уповноваженим Верховної Ради України у сфері прав людини на рішення Чернівецької обласної ради від 23.05.2019³⁹.

³⁸ Див. текст рішення: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62011CJ0385&rid=20>.

³⁹ Див. текст Висновку: <https://drive.google.com/file/d/1CpctDcyKX2CTbnPDHV0x63T2u19oO6AU/view?fbclid=IwAR2NqgXgXMID-cHETO SZ8zNbRj1d9ZG3h7Dkwj3QBbH0UeWGarUv6VpFdAg>.

• ПОСОБНИЦТВО

Пособництво в дискримінації – будь-яка свідома допомога у вчиненні дій або бездіяльності, спрямованих на виникнення дискримінації (ст. 1 «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»).

ПРИКЛАД

Під час проведення маршів рівності поліція громадського порядку свідомо ігнорує численні випадки побиття представників ЛГБТ-спільнот. Чи можна таку бездіяльність поліції вважати пособництвом у дискримінації?

З урахуванням того, що ґендерно зумовлене насильство є найнебезпечнішим проявом дискримінації, то така бездіяльність (за умови покладених на поліцейських обов'язків охороняти громадський порядок саме цього громадського заходу) розцінюється як пособництво в дискримінації представників ЛГБТ-спільнот третіми (приватними) особами. У межах Ради Європи наголошено на позитивному обов'язку держави гарантування того, щоб правоохоронними органи вживалися належні заходи для захисту учасників мирних демонстрацій на підтримку прав людини лесбіянок, геїв, бісексуалів і трансгендерів (ЛГБТ) від будь-яких спроб незаконних порушень або перешкод для здійснення їхнього права на свободу вираження та мирних зібрань⁴⁰.

• УТИСК

Утиск – небажана для особи та/або групи осіб поведінка, метою чи наслідком якої є приниження їх людської гідності за певними ознаками або

створення стосовно такої особи чи групи осіб напруженої, ворожої, образливої або зневажливої атмосфери (ст. 1 «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»).

ПРИКЛАД

Керівник підприємства у випадку будь-яких недоліків у роботі жінки-секретаря-референта, яка лише розпочала роботу на цій посаді, критикує її, використовує сарказм, крики, дражніння, позбавляє пільг, які зазвичай надаються всім працівникам. Це спричиняє значні хвилювання жінки, стрес посилює ендокринні захворювання, розлади сну та системи харчування. Чи підпадає ця поведінка під поняття утиску?

Сильний і вимогливий керівник, який прагне до сталого розвитку колективу, замість такої зневажливої поведінки, може допомагати працівникові, який не може впоратися зі своїми завданнями, або дати йому наставника. Крім того, інтенсивність зневажливої поведінки у сфері праці може призводити до порушення права на гідні умови праці, що становитиме пряму дискримінацію⁴¹.

⁴⁰ Див. Рекомендацію СМ/Рес (2010)5 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам про заходи боротьби з дискримінацією на підставі сексуальної орієнтації або ґендерної ідентичності. 31 березня 2010 року: <https://genderindetail.org.ua/library/ukraina/rekomendatsiya-smrec20105-komitetu-ministriv-radi-evropi-derzhavam-chlenam-pro-zahodi-z-borotbi-proti-diskriminatsii-za-oznakami-sexualnoi-orientatsii-abo-gendernoi-identichnosti-134655.html>.

⁴¹ Рішення англійського суду про утиск на робочому місці, що призвів до стресу та розладу життя: <https://bullyonline.org/old/media/nr16.htm>.

Множинна дискримінація

Гендерна дискримінація може існувати за іншими підставами для дискримінації, наприклад на підставі расової належності, економічного або соціального статусу, релігійних переконань, інвалідності чи віку. Уживані заходи повинні враховувати всі негативні фактори, що дасть можливість усунути їх належним чином. Комітет CEDAW підкреслює, що «деякі групи жінок потерпають не лише від дискримінації за ознакою статі, але й від інших видів дискримінації: за ознакою расової належності, за етнічними або релігійними ознаками, за віковою, класовою ознакою, на основі інвалідності чи інших чинників. Названі види дискримінації можуть торкатися цих груп жінок у першу чергу, або іншою мірою, або інакшим чином, ніж чоловіків». Групи жінок, які зазнають дискримінації, окрім дискримінації за ознакою статі, охоплюють, крім того, жінок, які проживають у сільській місцевості, жінок з інвалідністю, жінок ЛБТ, представниць етнічних меншин, включно з ромами, внутрішньо переміщених осіб та мігрантів, жінок похилого віку.

Множинна дискримінація може вказувати на уразливість через поєднання *різних підстав* дискримінації – персональних ознак та ситуативних обставин.

Персональні ознаки – вік, стан здоров'я, етнічна або расова належність, колір шкіри, мова, релігія або переконання, національне походження, політичні переконання, сімейний статус, сексуальна орієнтація, гендерна ідентичність.

Ситуативні обставини – проживання в сільській місцевості, перебування в місцях позбавлення волі, відсутність освіти, перебування в ситуації військового конфлікту, відсутність громадянства, міграція, *переміщення* тощо.

Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації проти жінок (CEDAW) вказує на необхідність урахування фактора множинної дискримінації:

- 1) у плануванні заходів, спрямованих на підвищення правової обізнаності як дискримінованих груп, так і населення в цілому;
- 2) у визначенні статистичних даних, які підлягають збору;
- 3) у визначенні тимчасових спеціальних заходів, позитивних дій.

Важливим є збір, аналіз, поширення даних із розбивкою за віком, статтю з метою оцінки становища жінок похилого віку, включаючи жінок, що належать до груп меншин, і жінок з інвалідністю, приділення основної уваги таким питанням, як бідність, неграмотність, насильство, неоплачувана робота, у тому числі догляд за членами сім'ї, доступ до медичного обслуговування, житла, соціальної допомоги й економічної підтримки, зайнятості⁴².

⁴² Загальна рекомендація № 35 з ґендерно зумовленого насильства над жінками, що є оновленням загальної рекомендації № 19 від 14 липня 2017 року: <https://land.gov.ua/wp-content/uploads/2019/01/Загальні-рекомендації-Комітету-ООН.pdf>.

Тест на ґендерну дискримінацію

«Тест на дискримінацію» введений значною мірою на основі вивчення й узагальненні практики відповідних міжнародних судових інституцій (Європейського суду з прав людини, Суду ЄС, Комітету ООН з прав людини, Комітету ООН з ліквідації всіх форм дискримінації щодо жінок).

Тест на ґендерну дискримінацію складається з послідовних відповідей на такі питання:

- чи мала місце різниця у поводженні / ставленні?
- чи зазнала б особа більш сприятливого ставлення, якби вона була іншої статі?

- чи мала різниця в поводженні об'єктивне та розумне обґрунтування?
- чи передбачає різниця в поводженні правомірну (легітимну) мету?
- чи є використовувані заходи пропорційними досягненню цієї правомірної мети?

Цей тест не є релевантним для випадків ґендерно зумовленого насильства та торгівлі людьми.

ЗАДАЧІ

Задача 1.

Законодавство держави С. передбачає як підставу для звільнення за ініціативою працедавця досягнення працівником пенсійного віку. При цьому в державі С. пенсійний вік для жінок і чоловіків є різним: для жінок — 60 років, для чоловіків — 65 років. До суду громадянкою держави С. подано позов про незаконність її звільнення після досягнення 60 років, оскільки чоловіки в аналогічній ситуації звільненню не підлягають. Чи порушує законодавство держави С. принцип справжньої рівності?

	Так
	Ні

У цій ситуації слід виокремити два питання, відповідь на які має значення для кінцевого висновку про наявність або відсутність дискримінації щодо жінок пенсійного віку:

- 1) чи є дискримінацією встановлення державою різного пенсійного віку;
- 2) чи має місце дискримінація жінок через те, що їх може бути звільнено в разі досягнення ними пенсійного віку, при тому що в державі пенсійний вік для жінок та чоловіків є різним.

Відповідь на це питання дав ЄСПЛ у справі «Пірсон проти Сполученого Королівства» (*Pearson v. the United Kingdom (2006)*)⁴³. По-перше, ЄСПЛ нагадав, що будь-яка різниця у ставленні є дискримінаційною для цілей статті 14, якщо вона «не має об'єктивного й розумного виправдання», тобто не передбачає «законну (легітимну) мету», або якщо немає розумного балансу між використовуваними засобами й метою. По-друге, ЄСПЛ указав, що визначення виправдання різниці у ставленні належить державі, тобто державі належить широка свобода розсуду. У соціально-економічній сфері, відповідно до практики ЄСПЛ, держави мають доволі широку свободу розсуду, адже «національна влада, очевидно, перебуває в кращому становищі, аніж Суд, для оцінки потреб і вимог, які в цій справі містять, зокрема, складні питання фінансування пенсій, що впливають на суспільство в цілому. У таких питаннях Суд зазвичай поважає вибір політики законодавчого органу, якщо він не є явно необґрунтованим». Урешті-решт, Суд визначив, що встановлення різного пенсійного віку не є дискримінацією щодо отримання пенсій.

Суд ЄС у своєму рішенні від 18 листопада 2010 року у справі С-356/09 визнав, що «...загальна політика в питаннях розірвання трудових відносин, включаючи звільнення працюючих жінок тільки на тій підставі, що вони досягли пенсійного віку, який за національним законодавством є різним для жінок і чоловіків, є дискримінацією за ознакою статі». Суд ЄС не визнав виправданим це різне ставлення об'єктивною потребою забезпечення молоді роботою, так само як і аргумент про те, що національна влада прагнула уникнути ситуації, коли жінки можуть одночасно отримувати й заробітну плату, й гарантовану законом пенсію тоді, коли такої можливості немає в чоловіків.

Отже, відповідь: так, у цій ситуації наявна дискримінація за ознакою статі.

Задача 2.

Жінка протягом кількох років зазнавала насильства з боку свого чоловіка, проте поліція не реагувала на повідомлення. Як Ви вважаєте, чи має місце тут ґендерна дискримінація? Що, на Вашу думку, зобов'язана робити держава, щоб запобігти насильству та захищати від нього жінок?

	Так
	Ні

У цьому випадку має місце ґендерно зумовлене насильство, яке не підлягає аналізу щодо правомірної мети чи обґрунтованості. У держав у такому випадку існує чіткий обов'язок захищати від дискримінації. У справі «Опуз проти Туреччини» (Opuz v. Turkey)⁴⁴ ЄСПЛ указав на обов'язок держави ухвалити належне законодавство, у якому передбачити ефективні засоби правового захисту від дискримінації на національному рівні, запровадити систему органів та установ протидії дискримінації, запобігти дискримінації з боку приватних осіб, про випадки якої достеменно відомо представникам держави, криміналізувати такі випадки як домашнє насильство, забезпечити компенсацію жертвам дискримінації.

Тягар доведення у справах про дискримінацію

Антидискримінаційне законодавство ЄС⁴⁵, а також практика Європейського суду з прав людини свідчать про те, що розподіл тягара доведення у справах про дискримінацію виглядає так:

1 особа, яка вважається потерпілою, повинна надати судові або іншому відповідному органу факти, що лише вказують на дискримінацію (докази *prima facie*), часто надаючи як підтвердження статистичні дані. У цьому аспекті

ЄСПЛ наголошує на важливості статистичних даних, особливо у випадку непрямой дискримінації: «... статистичні дані, які під час критичного аналізу довели свою надійність і значущість, є достатніми, щоб становити докази *prima facie*, які заявникові необхідно продемонструвати. Це не означає, однак, що непряма дискримінація не може бути доведена без статистичних даних» («D.H. та інші проти Чеської Республіки», п. 188)⁴⁶;

⁴⁴ Див. текст рішення: URL:<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22%3A%5B%5C%22opuz%22%5D%2C%5C%22documentcollectionid%22%3A%5C%22GRANDCHAMBER%22%5D%2C%5C%22itemid%22%3A%5C%22001-92945%22%5D%7D>].

⁴⁵ Директива 97/80/ЄС від 15 грудня 1997 року про обов'язок доказування у справах про дискримінацію, засновану на статі (скасована й замінена Директивою 2006/54).

⁴⁶ Див. текст рішення: [https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf?library=ECHR&id=001-99471&filename=CASE%200F%20D.H.%20AND%20OTHERS%20v.%20THE%20CZECH%20REPUBLIC%20-%20%20\[Russian%20Translation\].pdf](https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf?library=ECHR&id=001-99471&filename=CASE%200F%20D.H.%20AND%20OTHERS%20v.%20THE%20CZECH%20REPUBLIC%20-%20%20[Russian%20Translation].pdf)

2) обов'язок саме доведення відсутності факту порушення принципу рівності лежить на стороні, яка захищається, але цей принцип не застосовується в кримінальному судочинстві: «Якщо заявник указує на наявність непрямої дискримінації і, таким чином, робить спростовне припущення, що вплив певного заходу або практики є дискримінаційним, тягар доведення переходить на державу-відповідачку, яка повинна продемонструвати, що відмінність у ставленні не є дискримінаційною» («D.H. та інші проти Чеської Республіки», п. 189);

3) держави зобов'язані вживати заходів, необхідних для забезпечення звернення особою, яка заявляє про порушення її прав та принципу рівності до суду чи іншого компетентного органу факти, котрі дають змогу припустити існування / відсутність прямої чи непрямої дискримінації. До Цивільного процесуального кодексу України також включено норму (ч. 2 ст. 81), згідно з якою у справах про дискримінацію позивач зобов'язаний навести фактичні дані, котрі підтверджують, що дискримінація мала місце. У разі наведення таких даних доказування їх відсутності покладається на відповідача.

Зобов'язання держави у сфері протидії дискримінації

Три ключових зобов'язання держави у сфері протидії гендерній дискримінації:

1. Повага та захист жінок, створення умов для реалізації прав без дискримінації.

Держави повинні утримуватись від будь-яких форм гендерної дискримінації, створювати законодавство, що є базою для забезпечення рівності жінок та чоловіків, а також створити механізми захисту осіб, що постраждали від дискримінації. Для виконання цих зобов'язань у держав є широка свобода вибору засобів, головне, щоб вони були ефективними (*Belgian linguistic case* (1986), ЄСПЛ)⁴⁷.

ПРИКЛАД

Скасування переліку заборонених для жінок робіт сприяє поступовому викоріненню стереотипного поділу робіт на «жіночі» та «чоловічі» (*Рішення Комітету з ліквідації дискримінації щодо жінок у справі «Світлана Медведева проти Російської Федерації» від 25 лютого 2016 року.*

3. Сприяння фактичній рівності жінок.
Можливе за рахунок таких інструментів:

- установлення **спеціальних правових статусів**, які вирівнюють жінок у їхніх можливостях із чоловіками, наприклад, для жінок у сфері зайнятості під час вагітності, у певний проміжок часу після пологів і в період годування груддю;

2. Зміна культурних норм та гендерних стереотипів.

Подолання гендерних стереотипів передусім відбувається шляхом проведення інформаційних кампаній, підвищення обізнаності, але може відбуватись і нормативним шляхом.

- застосування **тимчасових** спеціальних заходів, наприклад уведення квот представництва жінок на виборах, що може використовуватись для подолання явного дисбалансу представництва жінок і чоловіків у парламенті⁴⁸.

⁴⁷ Див. текст рішення: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{«itemid»: \[«001-57525»\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{«itemid»: [«001-57525»]}).

⁴⁸ Уварова О. О. Права жінок та гендерна рівність: навчальний посібник. Київ, 2018: <https://nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2019/08/MSc-9-Права-жінок-та-гендерна-рівність.pdf>.

ЗАДАЧІ

Задача 3.

Заявниця працювала протягом трьох років членом команди оперативних лісових пожежників. Вона добре виконувала свою роботу, але її було звільнено, тому що уряд затвердив нову серію випробувань придатності для лісових пожежників. Заявниця пройшла три випробування, однак із четвертим не впоралася. Випробування складалося з бігу на дистанцію 2,5 км, яке заявниця виконувала на 49,4 секунди довше, ніж передбачено стандартом. Чи було порушено принцип справжньої рівності в цій ситуації?

	Так
	Ні

У цьому випадку наявна дискримінація, яка виявилася в тому, що однакові для жінок та чоловіків стандарти фізичної підготовки пожежників, в основу яких покладено «чоловічі показники» фізичної підготовки, призвели до негативного дискримінаційного впливу на заявницю. Стандарти фізичної підготовки є за своєю суттю професійною вимогою. У кожному випадку заяви про дискримінаційний характер професійних вимог роботодавцеві слід довести, що (тест на дискримінацію): (1) стандарт був прийнятий з метою, розумно пов'язаною з виконанням роботи; (2) конкретний стандарт був прийнятий з добросовісним і сумлінним припущенням, що він необхідний для виконання відповідної роботи; (3) стандарт є розумно необхідним для досягнення відповідної законної (легітимної) мети.

Цю справу було розглянуто *Верховним судом Канади («Британська Колумбія (Комітет державної служби трудових відносин) проти В.С.Г.Е.У.» від 9 вересня 1999 р.)*, який указав, що:

«...визначені аеробні стандарти призводять до негативного дискримінаційного впливу за ознакою статі, оскільки чоловіки як група мають більш високу прохідну здатність, ніж жінки, і, відповідно, мають більше можливостей для виконання встановлених урядом стандартів. Середньостатистичний чоловік, підготувавшись, може виконати встановлені нормативи. Середньостатистична жінка, навіть за достатньої підготовки, не може їх виконати. Отже, застосування однакового стандарту одночасно до всіх працівників усуває з професії більше жінок, аніж чоловіків.

... під час розробки стандарту фізичної підготовки не було проаналізовано, чи необхідним та обґрунтованим є встановлення саме такого нормативу, та не було проаналізовано, чи жінкам і чоловікам потрібен однаковий мінімальний рівень аеробної підготовки, щоб безпечно й ефективно виконувати роботу».

Верховний суд Канади погодився з тим, що невиконання стандартів заявницею не становить серйозної загрози її безпеці, безпеці співробітників або широкої громадськості. Отже, було зроблено висновок, що уряд у цій справі не довів розумності та необхідності встановленого стандарту фізичної підготовки, а також те, що використання встановленого іншого стандарту призведе до непропорційно великих втрат. Натомість цей встановлений стандарт фізичної підготовки, який застосовувався одночасно до всіх працівників, призвів до того, що усуває з професії більше жінок, аніж чоловіків. Суд вважає за необхідне звільнити заявницю від тягара доведення того, що стандарт дискримінує жінок, оскільки уряд не довів, що стандарт є розумно необхідним.

Забезпечення ґендерної рівності в Україні

Україна неодноразово підтверджувала, що поділяє ґендерні принципи й напрями діяльності з утвердження рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, проголошені в міжнародних документах: Загальній декларації прав людини (1948 р.), Європейській конвенції прав людини та основних свобод (1950 р.), Конвенції з ліквідації всіх форм дискримінації щодо жінок (1979 р.), Декларації щодо рівності жінок і чоловіків (1988 р.), Віденській декларації прав людини (1993 р.), Пекінській декларації й Платформі дій (1995 р.), документах Спеціальної сесії Генеральної Асамблеї ООН з питань ґендерної рівності (2000 р.), Декларації Тисячоліття (2000 р.) та ін.

Незважаючи на визнання Україною обов'язковими для себе базових міжнародних документів у сфері забезпечення ґендерної рівності, закріплення принципу недискримінації за ознакою статі на конституційному рівні, прийняття спеціального закону про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, створення відповідних інституційних гарантій у цій сфері, проблема дотримання ґендерної рівності залишається актуальною для України.

Україна має спеціальне антидискримінаційне законодавство:

- Закон України «Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків»
- Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»
- Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству»
- Закон України «Про протидію торгівлі людьми».

Також мають ураховуватися програмні та стратегічні документи, спрямовані на захист прав людини в цілому і прав жінок зокрема:

- Національна стратегія у сфері прав людини, затверджена Указом Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015;
- Національний план дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 року № 113-р;
- Державна соціальна програма протидії торгівлі людьми на період до 2020 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 року № 111;
- Державна соціальна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2018 року № 273;
- Національний план дій з виконання рекомендацій, викладених у заключних зауваженнях Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок до восьмої періодичної доповіді України про виконання Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок на період до 2021 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 05.09.2018 р. № 634-р.

У цілому законодавство України характеризується як недискримінаційне. Проблема здебільшого полягає в практиці правозастосування: ігнорування відповідних положень, наявність лише формальних посилань на них, ґендерно нейтральний підхід до розгляду справ, пов'язаних із захистом прав жінок, призводять до того, що право на рівний доступ до правосуддя порушується.

Пригадаймо основні тези цієї теми

- Досягнення ґендерної рівності є метою й водночас засобом сталого суспільного розвитку, однією із цінностей демократичного суспільства та важливим зобов'язанням держави, закріпленим міжнародними нормами й стандартами у сфері прав людини. Але разом з тим ґендерна справедливість відіграє важливу роль, забезпечуючи цей розвиток. Урахування ґендерної перспективи в умовах збройного конфлікту та внутрішнього переміщення є особливо важливим.
- Усі угоди про права людини універсального та регіонального характеру забороняють дискримінацію за ознакою статі / ґендерною ознакою.
- Жінкам повинні бути гарантовані не тільки рівність перед законом, рівність прав та обов'язків, але й однакові можливості, так само як створено реальні умови доступу до таких можливостей і досягнення рівних із чоловіками результатів у різних сферах життя.
- Держави зобов'язані усувати пряму і непряму дискримінацію, змінювати культурні норми й ґендерні стереотипи, які негативно впливають на реалізацію жінками їх прав, сприяти фактичній рівності жінок. Ці ж зобов'язання покладені й на недержавні суб'єкти.
- У будь-якій ситуації встановлення факту дискримінації необхідним є дослідження складових тесту на дискримінацію. У значній кількості випадків важливо звертати увагу на поєднання кількох обставин, за якими є можливою дискримінація, прикладом таких ситуацій є збройний конфлікт і внутрішнє переміщення та особливо вразливість жінок у цих умовах.
- Особливості оскарження дискримінаційного ставлення в судах та інших установах полягає в тому, що основний тягар доведення лежить на відповідачеві; особа, яка посилається на дискримінаційне ставлення щодо неї, повинна лише надати факти нерівного ставлення.
- Ці правила не стосуються таких випадків ґендерної дискримінації як ґендерно зумовлене насильство, сексуальні домагання, мова ворожнечі, які є доволі поширеними в умовах збройного конфлікту та внутрішнього переміщення.

ПИТАННЯ:

1. Гендер визначає біологічні відмінності між жінками і чоловіками?

- Так
- Ні

ПРАВИЛЬНА ВІДПОВІДЬ: ні, гендер є соціальним конструктом. Гендер – це певні соціальні ролі, виконання яких очікують від чоловіків і жінок, на відміну від статі, яку пов'язують з генітальною будовою, репродуктивною системою, хромосомним набором, тобто з біологічними показниками.

2. З погляду права достатньо гарантувати однаковий захист чоловіків і жінок на рівні закону?

- Так
- Ні

ПРАВИЛЬНА ВІДПОВІДЬ: ні. Право має враховувати, що формальні гарантії на рівні законодавчих актів часто не спрацьовують на практиці через усталені в суспільстві уявлення про роль жінок і чоловіків (наприклад, догляд за дитиною сприймається як переважно функція матері, що може розглядатися потенційним роботодавцем як додатковий бар'єр при працевлаштуванні за формальної рівності кандидатів), нерівний розподіл владних і часових ресурсів тощо.

Принцип справжньої рівності вимагає іншого ставлення до жінок у низці випадків: коли це пов'язано з біологічними та соціально зумовленими відмінностями між жінками й чоловіками (найбільш яскравий приклад – необхідність іншого ставлення до жінок у сфері зайнятості під час вагітності, у певний проміжок часу після пологів і в період годування грудьми); коли це необхідно для подолання наслідків колишньої та/або теперішньої дискримінації щодо жінок (як приклад – різний набір заходів, які використовуються на корпоративному рівні для забезпечення більш збалансованого представництва жінок у керівництві компаній; низька представленість жінок на відповідних посадах є наслідком того, що довгий час існував і певною мірою продовжує існувати стереотип, що жінки є не такими успішними бізнес-керівниками, як чоловіки); коли це потрібно для перерозподілу влади й ресурсів між жінками й чоловіками для забезпечення більш адекватного балансу (як приклад – уведення квот представництва жінок на виборах, що може використовуватися для подолання явного дисбалансу представництва жінок і чоловіків у парламенті).



ІСТОРІЯ ФОРМУВАННЯ ГЕНДЕРНОГО ПІДХОДУ ДО ПИТАНЬ ВИМУШЕНОГО ПЕРЕМІЩЕННЯ

ЖІНКИ В УМОВАХ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ ГІДНІ ПОВАГИ, А НЕ ТІЛЬКИ СПІВЧУТТЯ:
ІСТОРІЯ ПИТАННЯ

З початку 1970-х років у дослідженнях різних напрямів виразними стали тези про те, що

- 1) досвід жінок і вплив на них різних соціальних змін відрізняється від досвіду чоловіків, це особливо стосується збройного конфлікту та внутрішнього переміщення;
- 2) соціальний клас, расова, національна й етнічна належність як обставини дискримінації можуть перетинатись, створюючи ситуації множинної дискримінації. В умовах збройного конфлікту та внутрішнього переміщення це виявляється особливим чином.

На початковому етапі «жінок, що зазнали вимушеного переміщення» зображували як аполітичних жертв, що не діють як самостійні агенти, або як слабких, залежних і вразливих «жінок і дітей», зокрема як жертв сексуального насильства, торгівлі людьми.

Подальше міжнародне співробітництво навколо створення стандартів урахування ґендерного складника в питаннях внутрішнього переміщення прагне до того, щоб жінки, постраждалі від збройного конфлікту та переміщення, отримали більше можливостей одночасно лишатися активними та впливати на рішення, які приймаються щодо них.

Зокрема, сексуальне насильство щодо жінок було визнано фактором, який може провокувати вимушене переміщення й може супроводжувати

його. Такі дослідження зумовили принципово нові зміни в міжнародній реакції на сексуальне насильство щодо жінок у «нових війнах» на початку 1990-х років, особливо після масових зґвалтувань жінок у Югославії й потім у Руанді: зґвалтування й сексуальне рабство в умовах конфлікту було вперше в історії визнано як злочини проти людяності Міжнародним кримінальним трибуналом з Югославії (1993 р.) і Міжнародним кримінальним трибуналом з Руанди (1994 р.). Стаття 7 (1g) Римського статуту Міжнародного кримінального суду, що діє з 2002 р., містить «зґвалтування, сексуальне рабство, примусову проституцію, примусову вагітність, примусову стерилізацію або будь-які інші форми сексуального насильства зіставної тяжкості» як злочини проти людяності, якщо вони скоювалися масово або систематично.

КЛЮЧОВІ ДАТИ, ЯКІ ВІДЗНАЧАЮТЬ ФОРМУВАННЯ ҐЕНДЕРНОГО КОМПОНЕНТА В ПОЛІТИКАХ І ПРАКТИКАХ ІЗ ПИТАНЬ ВИМУШЕНОГО ПЕРЕМІЩЕННЯ

У ЦІЛОМУ У СВІТІ ТА В МЕЖАХ ООН

1975	Перша Всесвітня конференція ООН щодо жінок у Мехіко, де було проголошено ООНівське десятиліття жінок
1976	засновано UN Development Fund for Women (UNIFEM)
1979	прийнято Конвенцію ООН з ліквідації всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW), яка набула чинності 3 вересня 1981 року
1980	Друга Всесвітня конференція ООН щодо жінок у Копенгагені
1985	Третя Всесвітня конференція ООН щодо жінок у Найробі; засновано Міжнародну робочу групу з питань жінок-біженок (першу міжнародну консультацію проведено у 1988 р.)
1995	Четверта Всесвітня конференція ООН щодо жінок у Пекіні, результатом якої стало прийняття Пекінської декларації й Платформи дій
1997	ООН затвердила просування ґендерної рамки щодо ECOSOC
2000	Рада безпеки ООН прийняла Резолюцію 1325 «Жінки, мир, безпека». У наступні роки було прийнято резолюції на розвиток Резолюції 1325 – у 2008 (1820), 2009 (1888 і 1889), 2010 (1960), 2013 (2106 і 2102), 2015 (2242) та у 2019 (2467 й 2493)
2010	засновано ООН жінки (UN Women), яка об'єднала UNIFEM та деякі інші інституції
2016	Всесвітній гуманітарний саміт проголосив п'ять амбітних зобов'язань у сфері ґендерної рівності
2018	G7 прийняла Whistler Declaration on Gender Equality and the Empowerment of Women and Girls in Humanitarian Action

УПРАВЛІННЯ ВЕРХОВНОГО КОМІСАРА У СПРАВАХ БІЖЕНЦІВ ООН

1989	УВКБ ООН призначило першого старшого координатора з питань жінок-біженок
1990	УВКБ ООН опублікувало Політику з питань жінок-біженок
1991	УВКБ ООН опублікувало Керівництво щодо захисту жінок-біженок
1992	УВКБ ООН фіналізувало людиноорієнтований підхід до планування
1993	прийнято Декларацію з ліквідації насильства щодо жінок
1995	УВКБ ООН опублікувало Керівництво для запобігання сексуальному насильству щодо біженців і реагування на нього (publishes Sexual violence against refugees: guidelines on prevention and response)
1995	УВКБ ООН оприлюднило Стратегію щодо подолання шкідливих традиційних практик
1998	УВКБ ООН опублікувало нову Стратегію просування ґендерної рівності до програм УВКБ ООН
2001	УВКБ оприлюднило «Кращі практики з просування ґендерної рівності: практичне керівництво»
2002	УВКБ ООН опублікувало збірку тренінгових матеріалів з питань ґендерної рівності
2003	УВКБ ООН опублікувало Керівництво із запобігання сексуальному й ґендерно зумовленому насильству щодо біженців і внутрішньо переміщених осіб
2004	УВКБ ООН започаткувало ініціативу щодо просування вікової, ґендерної та іншої різноманітності
2008	УВКБ ООН переглянуло Керівництво 1991 року, і як результат з'явився «Посібник із захисту жінок і дівчат»
2008	УВКБ ООН опублікувало Guidance Note on Refugee Claims Relating to Sexual Orientation and Gender Identity
2011	УВКБ ООН опублікувало Age, Gender and Diversity Policy
2018	УВКБ ООН опублікувало переглянута Policy on age, Gender and Diversity Policy

МІЖВІДОМЧИЙ ПОСТІЙНИЙ КОМІТЕТ (IASC)⁴⁹

1999	IASC опублікувало Установчий документ щодо інтеграції ґендерної перспективи до програм гуманітарної допомоги
2005	IASC опублікувало Gender-based violence interventions in humanitarian settings
2006	IASC опублікувало Women, Girls, Boys and Men: Different Needs – Equal Opportunities
2008	IASC опублікувало Gender Equality in Humanitarian Action
2015	IASC переглянуло Guidelines for Integrating Gender-based Violence Interventions in Humanitarian Action
2017	IASC опублікувало переглянута Policy on Gender Equality and the Empowerment of Women and Girls in Humanitarian Action
2018	IASC опублікувало переглянутий Gender

⁴⁹ Міжурядовий постійний комітет – це постійний координаційний гуманітарний форум найвищого рівня в системі ООН, який об'єднує голів 18 оонівських та організацій поза межами ООН і забезпечує узгодженість зусиль у сфері гуманітарної політики.

Гендерна чутливість у політиках щодо внутрішнього переміщення

Щодо врахування гендерної перспективи всі політики й практики, у тому числі з питань вимушеного переміщення, на міжнародному, національному, локальному, на рівні приватного сектора, на рівні окремих бізнес-суб'єктів сьогодні можна охарактеризувати таким чином.

Гендерно сліпі програми, політики й практики, які виходять з того, що питання статі та гендеру не є предметом уваги відповідної політики та/або практики і, відповідно, не повинні нею враховуватися.

Гендерно обізнані політики й практики містять згадку про гендер, але не розглядають гендерну рамку як таку, що реально застосовна, чинна.

Гендерно чутливі – використовують гендерну рамку для формування проєктної методології. Ураховуються гендерні ролі та відносини, існує гендерна обізнаність, хоча часто не вживаються заходи щодо виправлення дисбалансу.

Гендерно відповідальні – використовують гендерну рамку не тільки для планування проєкту (політики, практики), його методології, але й для аналізу його реалізації. Розглядають *гендерні норми, ролі та відносини для жінок і чоловіків та те, як вони впливають на доступ до ресурсів і контроль за ними, ураховують особливості жінок і чоловіків, цілеспрямовано орієнтуються на певну групу жінок чи чоловіків для досягнення певної політики чи програми, полегшують жінкам і чоловікам виконання покладених на них обов'язків відповідно до своєї гендерної ролі.*

Гендерно трансформативні політики та практики намагаються не тільки реагувати на різний розподіл влади й ресурсів, різні потреби, засновані на гендерній належності, але й позитивно впливати на ситуацію, робити її більш справедливою.

Тези міжнародного дискурсу з питань безпеки та гендерної рівності

1994 року в Доповіді Програми розвитку ООН (ПРООН) 1994 р. було вперше концептуалізовано поняття «людська (індивідуальна) безпека», яке не обов'язково пов'язане з конфліктами та війнами та складається із семи основних елементів:

- 1) економічна безпека,
- 2) продовольча безпека,
- 3) медична безпека,
- 4) екологічна безпека,
- 5) індивідуальна безпека,
- 6) безпека спільнот,
- 7) політична безпека.

У всіх цих сферах **найбільшу загрозу** для безпеки людини мають ситуації, які порушують звичайне життя людини, нормалізують насильство над нею (фізичне, сексуальне, економічне, психологічне) й призводять до дискримінації.

Переміщені жінки, зокрема через збройний конфлікт, найчастіше перебувають у стані загрози своїй безпеці, безпеці дітей та родичів.

Приклади ситуацій уразливості жінок в умовах конфліктів, які мали місце у світі

1. У Сьєрра-Леоне під час збройного конфлікту дівчата, які були звільнені або втекли від груп повстанців, поселились у місті Бо. Через загрозу насильства вони боялися повернутися до рідних сіл. Дівчатам доводилось спати в торгових кіосках та їсти, лише коли їм вдавалось назбирати на їжу грошей. Багато хто зрештою вдавався до проституції, щоб вижити. Кілька жінок у місті Бо створили притулок для майже сотні бездомних дівчат, які були колишніми полоненими. Жінки зв'язалися з кількома агенціями ООН та неурядовими організаціями для отримання допомоги для їхнього центру. Проте їм відмовили, хоча дівчата відчайдушно потребували медичної допомоги, їжі, житла та навчання. Ця ситуація продемонструвала, що в той час як міжнародна увага зосереджена на демобілізації хлопців-солдатів, мало уваги приділено допомозі жінкам.

2. Відсутність доступу жінок до сільськогосподарських земель часто лежить в основі їхньої потреби в харчуванні; часто жінкам-фермеркам може бути заборонено доступ до землі через національне законодавство. Наприклад, у Бурунді жінки не успадковують землю ні від чоловіків, ні від батьків. У більшості випадків законодавством не передбачено жодних правових інструментів забезпечення доступу жінок до землі.

Визнані тези в міжнародному дискурсі з питань безпеки:

- міжнародні зобов'язання щодо гендерної рівності й стійкого миру є нерозривно пов'язаними⁵⁰;
- побудова стійкого миру вимагає врахування гендерних факторів і розширення прав та можливостей жінок і дівчат, але конфлікти та нестабільності впливають негативно на досягнення гендерної рівності;
- конфлікт та крихкість власного становища по-різному впливають на жінок і чоловіків та створюють непропорційний («екстраординарний») тягар для жінок і дівчат⁵¹;
- гендерна нерівність і дискримінація, гендерні стереотипи та культурні обмеження, які вже існують, можуть посилити наслідки конфлікту для жінок і дівчат, а фемінізація бідності часто знижує здатність жінок пом'якшувати ці наслідки;
- відсутність доступу до інформації, ресурсів і послуг можуть робити деяких жінок і дівчат (наприклад, із соціально-економічних груп, що перебувають у вразливому становищі, у домогосподарствах, які очолюють жінки) ще більш уразливими перед відповідними викликами та стресами, які можуть уже бути не пов'язані з конфліктом (стихійні лиха, макроекономічні потрясіння, значний спад національної економіки тощо);
- процеси розбудови миру й державного будівництва в нестабільних і конфліктних ситуаціях можуть надавати нових перспектив для просування гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок і дівчат;
- підкріплені нерівноправними гендерними ідеологіями, внутрішнє переміщення та пов'язані з ним порушення прав людини можуть дестабілізувати суспільство на кілька поколінь, підриваючи людський та економічний розвиток, поновлення, примирення, верховенство права й довіру до державних інституцій⁵².

⁵⁰ Див відео: <https://youtu.be/K-oc4G0oW0I>.

⁵¹ Див. відео: https://youtu.be/ws59I_LShRk.

⁵² Декларація, прийнята за результатами Глобального саміту з викорінення насильства щодо жінок в умовах конфлікту, 2014 р.: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/274724/A_DECLARATION_OF_COMMITMENT_TO_END_SEXUAL_VIOLENCE_IN_CONFLICT.pdf.

Пригадаймо основні тези цієї теми

- Сучасний світовий дискурс навколо питань про врахування гендерної перспективи в політиках щодо внутрішнього переміщення виходить з того, що жінки та чоловіки по-різному відчувають вплив збройних конфліктів і переміщення. У більшості випадків жінки зазнають більшої та особливої вразливості в цих умовах. Посилення спроможності переміщених жінок неможливе без урахування їхньої думки, без їхньої активності, що вимагає розглядати таких жінок як активних борчинь у процесах миротворення та відновлення;
- історія формування гендерного підходу до питань вимушеного переміщення починається з 1970-х років, і вона є дуже насиченою; гендерний підхід до питань переміщення та відновлення миру сформувався переважно в межах Організації Об'єднаних Націй;
- сьогодні є визнаним, що усі політики й практики, у тому числі з питань вимушеного переміщення, як на міжнародному, національному, локальному рівнях, так і на рівні приватного сектора, зокрема на рівні окремих бізнес-суб'єктів, поділяються на такі види: гендерно сліпі, гендерно обізнані, гендерно чутливі, гендерно трансформативні.

ПИТАННЯ:

Поміркуйте, який підхід у політиці з погляду врахування гендерної перспективи відбито в цих прикладах.

1 Програми гуманітарної допомоги в державі Н., на території якої відбувається конфлікт, що зумовив переміщення людей в інші регіони держави, спрямовані лише на підтримку основних потреб і не забезпечують довгострокових засобів до існування отримувачів. Окрім того, ці програми визнають отримувачами допомоги чоловіків як голів сімей.

- Гендерно чутливий.
- Гендерно сліпий.
- Гендерно обізнаний.
- Гендерно трансформативний.
- Гендерно відповідальний.

ПРАВИЛЬНА ВІДПОВІДЬ — *гендерно сліпий*, адже програми ігнорують гендерні ролі та їхню трансформацію внаслідок конфлікту та переміщення, посилюючи дискримінацію жінок у доступі до програм гуманітарної підтримки.

2 Світовий досвід збройних конфліктів і внутрішнього переміщення доводить, що переміщені жінки часто зазнають більших ризиків зґвалтування, коли самотужки змушені шукати дрова для опалення домівки та для приготування їжі. Для запобігання цим ризикам прийнято рішення про забезпечення переміщених дровами чи іншими видами палива, а також насадження поблизу поселень переміщених осіб дерев, які швидко ростуть. Удосконалено розробку протоколу щодо збереження дров для використання в таборах переміщених осіб з метою забезпечення більш ефективного використання дров. Статистика, опрацьована органами правопорядку щопівроку, продемонструвала зниження насильницької злочинності щодо переміщених жінок у регіоні.

- Гендерно чутливий.
- Гендерно сліпий.
- Гендерно обізнаний.
- Гендерно трансформативний.
- Гендерно відповідальний.

ПРАВИЛЬНА ВІДПОВІДЬ. Ці заходи відбивають ґендерно відповідальний підхід, адже враховують особливу вразливість жінок, які є головами господарств після конфлікту та переміщення й несуть особливі обов'язки. Ці заходи спрямовані на полегшення виконання цих обов'язків, водночас захищають жінок від ризику насильства.

3. У законодавстві, що стосується захисту основних прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, передбачено положення про прихильність визнаним міжнародним стандартам у сфері захисту жінок від дискримінації та вказано на особливу вразливість переміщених жінок. Проте за звітами міжнародних моніторингових організацій, у більшості сфер переміщені жінки залишаються незахищеними та страждають від дискримінації за ознакою статі та місця реєстрації.

- Ґендерно чутливий.
- Ґендерно сліпий.
- Ґендерно обізнаний.
- Ґендерно трансформативний.
- Ґендерно відповідальний.

ПРАВИЛЬНА ВІДПОВІДЬ — ґендерно обізнаний. У цьому випадку демонструється обізнаність про наявну ґендерну рамку, проте справжня або фактична рівність переміщених жінок не забезпечена.

4. У багатьох випадках переміщеним жінкам згодом важко довести своє володіння землею, на якій вони проживали до конфлікту. Це пов'язано з історичною дискримінацією, оскільки часто жінки мають менше формально оформленої землі у власності, ніж чоловіки. Такі ситуації руйнівно впливають на вже порушений збройним конфліктом життєвий план. Політики, спрямовані на забезпечення однакового регулювання здійснення жінками майнових та спадкових прав на землю, запровадження гнучких способів доказування користування землею до переселення, списання боргів, є:

- Ґендерно чутливий.
- Ґендерно сліпий.
- Ґендерно обізнаний.
- Ґендерно трансформативний.
- Ґендерно відповідальний.

ПРАВИЛЬНА ВІДПОВІДЬ — ґендерно трансформативні, адже вони спрямовані на відновлення ґендерної справедливості, яка протягом значного часу існувала через відсутність формального закріплення права жінок на землю, а конфлікт та переміщення її «виявили». Такі підходи, як правило, поміщені в заходи перехідного правосуддя, які в цілому спрямовані на відновлення справедливості.

5. У деяких культурах жінки не можуть звертатися до медичних послуг, особливо у сфері репродуктивного здоров'я, які надають чоловіки. Як результат, потреби жінок щодо здоров'я можуть залишатися без уваги. На рівні відомчого наказу встановлено правило, згідно з яким в установах, де надається допомога переміщеним жінкам, мають обов'язково працювати жінки-спеціалісти відповідних напрямів. У цьому разі йдеться про підхід, який є:

- Ґендерно чутливий.
- Ґендерно сліпий.
- Ґендерно обізнаний.
- Ґендерно трансформативний.
- Ґендерно відповідальний.

ПРАВИЛЬНА ВІДПОВІДЬ — ґендерно чутливий, адже в цьому випадку продемонстровано обізнаність державних органів у сфері охорони здоров'я про особливі потреби переміщених жінок, які через свою національність не можуть нарівні з іншими звертатись по медичну допомогу до чоловіків-лікарів, а також створюється механізм для запобігання тому, що для таких жінок доступ до медичних послуг обмежений.



МІЖНАРОДНІ
СТАНДАРТИ Й
РЕКОМЕНДАЦІЇ
МІЖНАРОДНИХ
ІНСТИТУЦІЙ ЩОДО
ЗАХИСТУ ПРАВ ЖІНОК
В УМОВАХ КОНФЛІКТУ
ТА ВНУТРІШНЬОГО
ПЕРЕМІЩЕННЯ

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВ ЖІНОК В УМОВАХ ВНУТРІШНЬОГО ПЕРЕМІЩЕННЯ ТА КОНФЛІКТУ МІСТЯТЬСЯ В ТАКИХ ДОКУМЕНТАХ:

- Керівні принципи ООН з питань внутрішнього переміщення 1998 р.;
- Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації проти жінок 1979 р.;
- Загальна рекомендація Комітету ООН з ліквідації дискримінації жінок № 30 2013 р. щодо становища жінок в умовах запобігання конфліктам, у конфліктних та постконфліктних ситуаціях;
- Резолюція РБ ООН № 1325 «Жінки, мир, безпека».

Керівні принципи ООН з питань внутрішнього переміщення 1998 року

Служать керівництвом до дій для держав, які зіткнулися з явищем внутрішнього переміщення, а також для міжнародних організацій, які відповідно до свого мандата опікуються захистом прав ВПО, та для неурядових організацій у роботі із ситуаціями внутрішнього переміщення.

Визнають особливі потреби та необхідність особливого захисту для вагітних жінок, жінок, які очолюють домогосподарства (Принцип 4), та вказують на необхідність для держав:

- докладати зусиль для залучення переміщених жінок до планування та виконання переселення (Принцип 7) й для забезпечення всебічної участі жінок у плануванні й розподілі базових ресурсів (Принцип 18);

- визначати потреби жінок у медичній допомозі, включаючи доступ до таких установ і служб системи охорони здоров'я жінок, як центри охорони репродуктивного здоров'я, а також надання належних консультативних послуг жертвам сексуального та інших видів насильства (Принцип 19);
- забезпечувати рівні права для жінок і чоловіків на отримання документів і права на те, щоб такі документи виписувалися на їхнє ім'я (Принцип 20);
- забезпечувати всебічну та рівноправну участь жінок і дівчат в освітніх програмах (Принцип 23), зокрема надання доступу до освітніх установ та установ для професійної підготовки.

Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації проти жінок 1979 року

CEDAW (прийнята 18 грудня 1979 року, набула чинності 3 вересня 1981 року, ратифікована 189 країнами світу) – **єдиний міжнародний документ, спеціально присвячений правам жінок:**

- спрямована на подолання дискримінації та забезпечення прав жінок у багатьох сферах життя;
- охоплює собою як публічний (держава, місцеві органи влади), так і приватний простір (члени родини, бізнес);
- уперше сформулювала необхідність і легітимність застосування державами тимчасових спеціальних заходів, спрямованих на прискорення досягнення рівності та ліквідації дискримінації за ознакою статі;

- запровадила міжнародний механізм утвердження ґендерної рівності й заснувала **Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок**, який здійснює контроль за реалізацією державами положень Конвенції;
- є динамічним документом, який розвивається, зокрема в загальних рекомендаціях, що їх надає Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок⁵³. Тлумачення Комітету мають рекомендаційний характер, але повинні враховуватися завдяки професійному авторитету визнаних міжнародних експертів, що входять до складу відповідних структур, повазі до їхньої позиції.

⁵³ Повний перелік загальних рекомендацій Комітету: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/Recommendations.aspx>.

Загальна рекомендація Комітету ООН з ліквідації дискримінації жінок № 30 2013 р. щодо становища жінок в умовах запобігання конфліктам, у конфліктних та постконфліктних ситуаціях.

Загальні рекомендації виносяться Комітетом ООН з ліквідації дискримінації жінок (далі – CEDAW) за результатами розгляду звітів від держав, які вони подають на підставі ст. 18 Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації жінок 1979 року.

Загальна рекомендація № 30 наголосила на важливій ролі Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації жінок 1979 року в захисті прав людини на будь-якому етапі конфлікту, просуванні процесу досягнення справжньої гендерної рівності до, під час і після конфлікту та забезпечення всебічного врахування різноманітного досвіду жінок у всіх процесах побудови миру, миротворення й реконструкції.

Центральна ідея: жінки не є однорідною групою, і накопичений ними досвід конфліктних ситуацій або їхні особливі потреби в постконфліктних ситуаціях суттєво між собою різняться. Жінки — це не пасивні спостерігачі або жертви. Вони історично відігравали і продовжують відігравати роль активних борчинь, як членкині організованого громадянського суспільства, як захисниці прав людини, як учасниці рухів опору і як активні суб'єкти формальних і неформальних процесів миротворення й відновлення (п. 6)

Головна особливість: розглядає недержавних суб'єктів як носіїв зобов'язань щодо поваги прав жінок у конфліктних і постконфліктних ситуаціях.

ЗАВДАННЯ

Ознайомтеся із Загальною рекомендацією Комітету ООН з ліквідації дискримінації жінок щодо становища жінок в умовах запобігання конфліктам, у конфліктних та постконфліктних ситуаціях⁵⁴. Дайте відповідь на питання:

- Які основні ризики порушення прав жінок в умовах конфлікту й у постконфліктний період називає Комітет? Чи є актуальними наведені ним ризики для України?
- Які рекомендації, озвучені Комітетом, можуть бути використані в Україні?

Відповіді на поставлені питання

1 У Загальній рекомендації Комітету ООН з ліквідації дискримінації жінок щодо становища жінок в умовах запобігання конфліктам, у конфліктних та постконфліктних ситуаціях виділено такі сфери ризиків для жінок у конфліктних та постконфліктних ситуаціях:

- **Ризики, пов'язані з гендерно зумовленим насильством (пункти 34-38) та торгівлею людьми (включаючи сексуальну експлуатацію та наругу) (пп. 39-41).**

- **Ризики, пов'язані з обмеженням у доступі до освіти, зайнятості, охорони здоров'я, особливо для жінок, які проживають у сільській місцевості (пп. 48-52).**
- **Ризики у сфері сімейних відносин (примусове одруження, примусова вагітність) (пп. 62-65).**
- **Ризики, пов'язані з обмеженням у доступі до правосуддя (пп. 38, 74-81).**
- **Ризики, пов'язані з примусовим переміщенням, пошуком притулку (пп. 53-57).**

⁵⁴ Загальна рекомендація № 30 щодо становища жінок в умовах запобігання конфліктам, у конфліктних та постконфліктних ситуаціях / Загальні рекомендації, ухвалені Комітетом ООН з ліквідації дискримінації жінок № 1-37: <https://land.gov.ua/wp-content/uploads/2019/01/Загальні-рекомендації-Комітету-ООН.pdf>.

- **Ризики, пов'язані з відсутністю громадянства (пп. 58-61).**
- **Значну проблему становить те, що жінки часто є мало почутими стосовно їхніх потреб та необхідності їх урахування на всіх етапах конфлікту, тому важливо забезпечити участь жінок у прийнятті рішень щодо:**
- **запобігання конфліктам (29-38),**
- **мирних ініціатив (пп. 42-47),**
- **реформ у секторі безпеки (РСБ) та роззброєння, демобілізації та реінтеграції (РДР) (пп. 66-68),**
- **розроблення конституційної та виборчої реформ (пп. 70-73).**

2. З урахуванням особливостей контексту для України вкрай важливими є такі рекомендації, висловлені Комітетом CEDAW:

1) актуальним є запровадження процедур гендерно чутливих розслідувань, затвердження політики й протоколів для секторів безпеки. На окрему та особливу увагу заслуговує питання про включення гендерної перспективи в судові та несудові механізми перехідної юстиції, що зможе забезпечити засоби відшкодування відповідно до прав та потреб жінок;

2) важливими є рекомендації щодо участі жінок та їх залучення в процеси вироблення й прийняття рішень різного рівня у різних сферах: мирні перемовини, розроблення, прийняття та імплементація довготривалих рішень, механізмів перехідного правосуддя та ін.;

3) релевантними для України є рекомендації щодо вдосконалення системи надання медичних послуг у сфері сексуального та репродуктивного здоров'я, а також профілактики, лікування ВІЛ та підтримки.

Міжнародні зобов'язання України за Конвенцією про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок

Відповідно до вимог, установлених ст. 18 CEDAW, Україна вже подала 8 періодичних доповідей, починаючи з 1981 року; остання – Восьма періодична доповідь – подана Україною у 2017 році. Щодо неї Комітет надав 3 березня 2017 року свої Заклучні зауваження⁵⁵.

Відзначено такі успіхи України.

Прийняття:

- Закону «Про попередження та боротьбу з насильством у сім'ї» 2016 року;
- Закону «Про боротьбу з торгівлею людьми» 2011 року;
- Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків (2017-2021 рр.);
- Концепції Національної програми щодо попередження та боротьби з насильством у сім'ї (2017-2020 рр.);
- Національного плану дій щодо виконання Резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» до 2020 року, затвердженого 2016 року;
- Стратегії скорочення масштабів бідності (2016-2020 рр.);
- Національної стратегії у сфері прав людини і План дій щодо її здійснення 2016 року;
- Державної цільової програми по боротьбі з торгівлею людьми 2016 року.

⁵⁵ http://www.if.gov.ua/files/uploads/Zakluchni_zauvazhennya_Komitetu_OON.pdf.

Приєднання до Міжнародної конвенції про захист усіх осіб від насильницьких зникнень 2015 року.

Підписання Римського статуту 2000 року⁵⁶ й визнання юрисдикції Суду стосовно ймовірних злочинів, скоєних на її території в період з 20 лютого 2014 року⁵⁷.

Надані рекомендації:

(а) забезпечити задоволення конкретних потреб різних груп внутрішньо переміщених жінок, які зазнають різних форм дискримінації, у тому числі вдів, жінок-інвалідів, літніх жінок, жінок, що належать до ромів або ЛБТ, а також забезпечити

довгострокові заходи щодо задоволення потреб внутрішньо переміщених жінок і дівчат;

(б) сприяти ефективному виконанню Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»⁵⁸ шляхом видання нормативних актів для його практичного застосування;

(с) забезпечити внутрішньо переміщеним жінкам і дівчатам адекватний доступ до медичних послуг, освіти, харчування, житла, соціальних пільг; до правосуддя, а також прийняття довгострокових рішень; свободу переміщення, реєстрації, а також стабільну зайнятість.

ЗАВДАННЯ

Ознайомтеся з Витягом із Заключних зауважень Комітету ООН за результатами розгляду державної доповіді в частині, що стосується внутрішньо переміщених жінок, а також захисту прав жінок в умовах конфлікту⁵⁹.

Дайте відповідь на питання:

- Коло яких сфер додаткової уразливості для жінок в умовах конфлікту та внутрішнього переміщення відзначив Комітет? Як Ви оцінюєте їхню актуальність для України сьогодні?

Відповіді на поставлені питання

У Заключних зауваженнях Комітету ООН за результатами розгляду доповіді України в частині, що стосується внутрішньо переміщених жінок, а також захисту прав жінок в умовах конфлікту, вказано на додаткову вразливість удів, жінок-інвалідів, літніх жінок, жінок із сільської місцевості, жінок, що належать до ромів або ЛБТ. Це є актуальним на сьогодні з огляду на те, що бойові дії досі тривають; залишаються численними ситуації безкарності порушень прав людини, кримінальних злочинів і правопорушень на прилеглих те-

риторіях (зокрема в деяких районах Донецької та Луганської областей), які мають серйозний вплив на цивільне населення, у тому числі на жінок, котрі належать до вразливих категорій.

Ситуація особливої вразливості жінок залишається невирішеною, зокрема, й через те, що жінки, особливо в сільській місцевості, та ті, що належать до вразливих груп, серед яких ромські жінки, не знають про свої права відповідно до Конвенції і, таким чином, не мають достатньої інформації, необхідної для їх відстоювання.

⁵⁶ Станом на 30.06.2020 р. Україною не ратифіковано, незважаючи на те що необхідні для цього зміни було внесено до ст. 124 Конституції України і вони набрали чинності.

⁵⁷ Див. Заяву Верховної Ради України до Міжнародного кримінального суду про визнання Україною юрисдикції міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності вищими посадовими особами держави, які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян під час мирних акцій протестів у період з 21 листопада 2013 року до 22 лютого 2014 року (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/790-18#Text>), та Заяву Верховної Ради України про визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності та воєнних злочинів вищими посадовими особами Російської Федерації та керівниками терористичних організацій «ДНР» та «ЛНР», які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-19#Text>).

⁵⁸ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>.

⁵⁹ Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок: Заклучні зауваження до восьмої періодичної доповіді України (3 березня 2017 р.): http://www.if.gov.ua/files/uploads/Zakluchni_zauvazhennya_Komitetu_OON.pdf.

Національний план дій з виконання рекомендацій, наданих Комітетом ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок у 2017 році

Уперше за весь час звітування Україною до Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок, отримавши Заключні зауваження, Україна затвердила Національний план дій з виконання рекомендацій, наданих Комітетом (затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2018 року)⁶⁰.

Серед іншого, Національним планом передбачено необхідність:

- запровадження заходів з гендерного інтегрування в діяльності центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування й реалізацію державної політики з питань внутрішньо переміщених осіб;
- здійснення гендерного аналізу потреб різних груп внутрішньо переміщених жінок і дівчат, включаючи тих, що зазнають різних форм множинної дискримінації (у тому числі вдів, жінок і

дівчат з інвалідністю, літніх жінок, жінок, що належать до ромських національних меншин або сексуальних меншин), та розроблення пропозицій щодо регулювання виявлених потреб різних груп внутрішньо переміщених жінок і дівчат шляхом видання підзаконних нормативних актів, які забезпечують права внутрішньо переміщених осіб;

- надання інформаційної та методичної підтримки приймаючим громадам та внутрішньо переміщеним особам щодо інтеграції внутрішньо переміщених жінок і дівчат;
- передбачення під час створення єдиного реєстру отримувачів соціальної допомоги та інших соціальних виплат обліку жінок, постраждалих від конфлікту, зокрема жінок з інвалідністю, вдів і жінок, що є головами домогосподарств, за місцем проживання (регіоном).

Резолюція РБ ООН 1325 «Жінки, мир, безпека»

Важливим документом посилення залучення жінок є *Резолюція Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека»*⁶¹. Резолюція РБ 1325 була прийнята 2000 року.

Резолюція відбила позицію світового співтовариства щодо особливої вразливості жінок під час, до та після конфліктів⁶².

У Резолюції Рада Безпеки надає рекомендації як державам, так і міжнародним організаціям щодо залучення жінок до вирішення військових конфліктів, а саме:

- 1) закликає **держави** забезпечувати більшу участь жінок на всіх рівнях прийняття рішень, зокрема, шляхом підготовки військового та цивільного персоналу з урахуванням гендерних аспектів;
- 2) закликає **Генерального секретаря** призначити більше жінок на посади спеціальних представників та посланців у миротворчих місіях, польових

операціях ООН, а також до включення гендерного компонента в операції з підтримання миру там, де це доречно;

3) закликає **всі сторони** при погодженні та прийнятті мирних угод застосовувати підхід, заснований на врахуванні гендерних аспектів.

Резолюція 1325 не розглядає недержавних суб'єктів як носіїв зобов'язань щодо поваги прав жінок в умовах конфлікту, на відміну від Загальної рекомендації Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок стосовно становища жінок в умовах запобігання конфліктам, у конфліктних та постконфліктних ситуаціях.

Резолюція передбачає, що держави-члени ООН мають розробити національні плани дій для виконання цієї резолюції. Станом на грудень 2017 року 74 країни-члени ООН мали національні плани дій щодо впровадження в життя Резолюції 1325.

⁶⁰ <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-go-planu-dij-z-vikonannya-rekomo-zhinok-do-vosmoyi-periodichnoyi-dopovidi-ukrayini-pro-vikonannya-konvenciyi-pro-likvidaciyu-vsih-form-diskriminaciyi-shchodo-zhinok-na-period-do-2021-roku>.

⁶¹ https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_669.

⁶² Див. відео: <https://youtu.be/i-0XtRvUoIE>.

Міжнародні зобов'язання України за Резолюцією РБ ООН 1325

24 лютого 2016 року Кабінет Міністрів України затвердив **Національний план дій з виконання Резолюції Ради Безпеки ООН «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року**⁶³.

Національний план дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН «Жінки, мир, безпека» до 2020 року містить десять основних завдань у п'яти напрямках.

I. Дослідження, координація та підготовка кадрів.

1. Оцінка впливу конфліктів на національну систему забезпечення прав людини, зокрема щодо захисту, надання допомоги та реабілітації постраждалих від гендерно зумовленого насильства, участі жінок у встановленні миру та запобіганні конфліктам.

2. Оцінка впливу кризи на інфраструктуру, організацію та функціонування системи надання послуг.

3. Координація діяльності суб'єктів взаємодії, які працюють над упровадженням резолюції Ради Безпеки ООН 1325.

4. Організація фахової підготовки кадрів.

II. Участь жінок у встановленні миру.

5. Розширення участі жінок у розбудові та встановленні миру, формуванні культури миру.

III. Безпека, запобігання конфліктам та насильству.

6. Підвищення обізнаності населення з питань безпечної поведінки під час перебування в районі проведення антитерористичної операції, населеному пункті, розташованому на лінії зіткнення та на тимчасово окупованих територіях.

7. Запобігання та протидія насильству щодо жінок.

IV. Захист жінок і дівчат, які постраждали від конфліктів.

8. Удосконалення системи захисту жінок і дівчат, які постраждали від конфліктів (ідентифікація, створення системи допомоги, інформування про допомогу).

9. Створення системи всебічної допомоги постраждалим від конфліктів.

V. Моніторинг упровадження Національного плану дій.

10. Оцінка впливу та ефективності впровадження Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року.

Досвід інших держав світу щодо врахування ґендерного компонента в політиках з питань внутрішнього переміщення

Конституційний суд Колумбії⁶⁴ у своєму рішенні від 2008 року здійснив огляд ґендерного виміру переміщення та збройного конфлікту в Колумбії.

КС Колумбії визнав, що особливо вразливе становище переміщених колумбійських жінок було зумовлене **комбінацією факторів:**

збройний конфлікт та внутрішнє переміщення + історична ґендерна несправедливість, що досить довго тривала в Колумбії = порушення **«життєвих проєктів»** переміщених жінок.

КС Колумбії застосував до переміщених жінок **широке значення** «жертви» конфлікту з *правами не лише на гуманітарну допомогу й економічне відновлення* (довгострокові рішення), але також *на правду, справедливість та репарації* (перехідне правосуддя).

⁶³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-2016-p>.

⁶⁴ ґендерний компонент у вирішенні питань внутрішнього переміщення: локальні політики, юридичні інструменти й бізнес-практики: Матеріали тренінгів / Олена Уварова, Марія Ясеновська, Катерина Буряковська, Маріанна Любченко. Харків, 2020.

ЗАВДАННЯ

Ознайомтеся з матеріалами Рішення Конституційного суду Колумбії щодо ґендерного компонента внутрішнього переміщення.

Дайте відповідь на питання:

- *Які основні сфери ризику порушення прав жінок в умовах внутрішнього переміщення виділив Конституційний суд Колумбії?*
- *Які, на Вашу думку, проблеми із забезпеченням прав жінок в умовах внутрішнього переміщення є спільними для України й Колумбії?*

Відповіді на поставлені питання

I.

1. У своєму рішенні Конституційний суд підкреслив непропорційний вплив (порівняно із чоловіками) конфлікту на жінок.
2. КС Колумбії відзначив особливо «екстраординарний» вплив насильства на жінок, яке мало місце до, під час та після переміщення.
3. Багато переміщених жінок, які втрачали своїх чоловіків (чоловіків, батьків, братів, синів тощо), мусили залишати свої домівки або землі (через загрозу збройного конфлікту, загрозу насильства та ін.), на які потім було важко повернутись, бо більшість жінок Колумбії не мали офіційного оформлення нерухомості, що було вираженням тривалої історичної ґендерної несправедливості в

Колумбії. Для цих жінок особливо важливо, щоб заходи перехідного правосуддя взяли до уваги їхню вразливість, а юридичні процедури були відповідно адаптовані.

4. Для багатьох жінок важко було повернутись назад до своїх домівок через страх повторення насильства з боку збройних угруповань. Для таких жінок важливо було створити доступ до правосуддя та гарантії неповторення таких насильств.

II. Для України та Колумбії вочевидь спільним є те, що загальна ситуація з ґендерною нерівністю посилилась конфліктом та переміщенням; останні зробили більш виразними вразливість жінок перед насильством, дискримінацією.

Пригадаймо основні тези цієї теми

- Стандарти щодо захисту прав жінок в умовах конфлікту та внутрішнього переміщення містяться в багатьох документах міжнародних організацій, проте основними слід виділити такі: Керівні принципи ООН з питань внутрішнього переміщення 1998 року, Резолюція Ради Безпеки ООН «Жінки, мир, безпека» 1325, Конвенцію ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок 1981 року, Загальну рекомендацію Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок стосовно становища жінок в умовах запобігання конфліктам, у конфліктних та постконфліктних ситуаціях 2013 року.
- Лише Керівні принципи ООН з питань внутрішнього переміщення 1998 року не мають жодного контрольного механізму, адже належать до «м'якого права».
- Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок 1981 року вимагає від держав подання відповідних звітів щодо впровадження її положень, у тому числі й стосовно Загальних рекомендацій, які розвивають зміст Конвенції. Україна подала 8 періодичних доповідей, на останню з яких Комітет ООН щодо ліквідації усіх форм дискримінації щодо жінок подав Заключні зауваження, особливо звертаючи увагу на стан захищеності переміщених жінок. У відповідь на це Україна затвердила Національний план дій з виконання рекомендацій, викладених у заключних зауваженнях Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок до 2021 року.
- Резолюція РБ ООН 1325 також покладає відповідні зобов'язання на держави та ООН у сфері *жінки-мир-безпека*, зокрема вимагає впровадження відповідних національних планів. Україною утверджено Національний план дій з виконання Резолюції Ради Безпеки ООН «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року.
- Доволі цінним для розуміння стану жінок у контексті внутрішнього переміщення, зумовленого збройним конфліктом, виявився досвід Колумбії, а саме рішення Конституційного суду, де КС поєднав гуманітарний підхід, підхід довготривалих рішень та підхід перехідного правосуддя для «відшкодування збитків непропорційного впливу конфлікту та переміщення на жінок».



СФЕРИ ВРАЗЛИВОСТІ ЖІНОК В УМОВАХ ВИМУШЕНОГО ПЕРЕМІЩЕННЯ: СВІТОВИЙ ДОСВІД

Сфери вразливості жінок в умовах внутрішнього переміщення: загальний та специфічний контексти

Світовий досвід вимушеного переміщення свідчить про наявність певних загроз, які зумовлюють більшу вразливість жінок і дівчат незалежно від того, в якій країні відбуваються відповідні події. З іншого боку, культурний, історичний і національний контексти, звичайно, зумовлюють певні особливості становища внутрішньо переміщених осіб⁶⁵.

⁶⁵ Подивіться відео про світовий контекст внутрішнього переміщення: <https://youtu.be/gC91KWwoLE>; <https://youtu.be/u-X-WbcVrIU>

Різний досвід уразливості

Слід мати на увазі, що ґендерний досвід переміщення не є однорідним і суттєво різниться відповідно до чинних норм та умов переміщення – міське / сільське проживання до переміщення / після переміщення, тривалість переміщення, наявні ресурси чи можливості, а також унаслідок поєднання ґендеру з іншими чинниками додаткової вразливості – етнічна ідентичність, вік, інвалідність тощо.

Сфери вразливості жінок в умовах внутрішнього переміщення

ҐЕНДЕРНИЙ ПОДІЛ ПРАЦІ

Конфлікт, вимушене переміщення створюють простір та можливості для *зміни звичайних економічних ролей*, коли жінки беруть на себе підвищені економічні обов'язки й часто стають основним годувальником у сім'ї, у той час як чоловіки можуть опинитися в ситуації, коли вони не здатні виконувати цю роль (беруть участь у збройних конфліктах, отримують поранення або гинуть).

З одного боку, це має *позитивний та конструктивний ефект*, адже жінки, які працюють та роблять значний внесок у своє домогосподарство, відчувають власну економічну роль, більшу впевненість у собі, посилення самостійності й значущості голосу в домогосподарстві та громаді.

Часто це спонукає жінок до утворення неформальних груп та мереж підтримки, що, у свою чергу, створює передумови участі жінок в управлінні громадою, їх більшого входження до громадянських і політичних структур.

З іншого боку, дослідження підкреслюють, що через економічну необхідність жінки шукають будь-якої прийнятної можливості та беруть активну участь в отриманні засобів до існування, щоб покрити основні потреби сім'ї в переміщенні. Це може спонукати молодь, особливо жінок, вступати в так звані *«транзакційні сексуальні стосунки»* – від сексу заради виживання до офіційної сексуальної роботи, в обмін на гроші, товари, захист чи інші види винагороди.

Так, у Грузії наприкінці 1990-х років переміщені жінки з професійним досвідом займалися торгівлею та землеробством, ставши основними годувальниками в 70% сімей. У Колумбії сільські жінки втекли в міські райони, де працевлаштувалися. Сирійські жінки-біженці в Йорданії стали займатися домашньою платною роботою або працювати помічниками в магазинах, фабричними робітницями або працівницями сільського господарства.

МАСКУЛІННІСТЬ І БЕЗПОРАДНІСТЬ ЧОЛОВІКІВ

Через ситуацію вимушеного переміщення чоловіки можуть зазнати серйозних криз ідентичності, таких як нездатність захистити своїх близьких, втрата соціального статусу тощо. Це пов'язане з тим, що

1) чоловікам може бути важко пристосуватися до нового життя в переміщенні, вони відмовляються йти на компроміси, погоджуватися на роботу з нижчим статусом, ніж вони мали до переміщення;

2) тривале переміщення може створити культуру неробства та негативних стратегій виживання, таких як надмірне вживання алкоголю та насильство над партнерками для боротьби з фрустрацією, гнівом чи нудьгою. Це також може призводити до проблем із психічним здоров'ям і навіть до самогубства.

У Демократичній Республіці Конго (ДРК) три чверті чоловіків, які постраждали від конфлікту, включаючи ВПО, повідомляли про часті стреси або депресію, а 44% – про надмірне вживання алкоголю в період, коли їм не вдається знайти роботу.

ДИНАМІКА РОСТУ ГОСПОДАРСТВ

Збільшується кількість господарств, очолюваних жінками, через комбінації різних факторів (втрата чоловіка як голови господарства, переміщення без чоловіка тощо).

Попри посилення економічних обов'язків, від жінок, як і раніше, очікується виконання більшості домашніх обов'язків і роботи з догляду за іншими членами сім'ї, що є подвійним тягарем.

Коли переміщені чоловіки залишаються вдома, вони часто утримуються від виконання «жіночої роботи» через соціальні стереотипи.

СІМЕЙНІ СТОСУНКИ

У більшості досліджень зосереджено увагу на негативному впливі внутрішнього переміщення на особисті стосунки, оскільки часто воно призводить до посилення напруженості, відчуження, домашнього насильства, зумовлює розлучення; жінки говорять про чоловіків, розчарування та гнів яких обертають їх проти своїх дружин та дітей, а чоловіки підкреслюють почуття зневаги та загрози через свою економічну залежність від інших, включаючи жінок.

Водночас переселення може об'єднувати пари, надихати на розуміння ґендерних викликів і забезпечити більш шанобливі взаємини. Безробіття може також дати чоловікам можливість провести більше часу вдома й висловити свої почуття, оцінити батьківство.

У дослідженнях також переважно зосереджуються на гетеронормативних стосунках між чоловіком і дружиною, практично ігноруючи ненормативні сімейні союзи, одностатеві партнерства, а також не розглядаючи питання ієрархічних стосунків між поколіннями й статями⁶⁶.

⁶⁶ Подивіться відео про «кейс М'янми»: <https://myanmar.unfpa.org/en/news/men-who-stand-against-domestic-violence>.

ГЕНДЕРНО ЗУМОВЛЕНЕ НАСИЛЬСТВО

Рух населення, розпад соціальних та інституційних структур, економічні труднощі та нормалізація насильства й невпевненості підвищують ризик насильства в усіх його формах.

Системний огляд випадків сексуального насильства щодо біженців та ВПО свідчить про те, що приблизно кожна п'ята жінка, яка була вимушено переміщена, зазнає сексуального насильства.

Сексуальне насильство може бути фактором, яке **призводить до** вимушеного переміщення, **супроводжувати** його, використовуватись як тактика ведення війни для тероризації, контролю та експлуатації населення.

СФЕРА ЗДОРОВ'Я

Переміщені жінки майже завжди зіштовхуються з браком медичних, психологічних, соціальних послуг, які б ураховували ґендерні аспекти. Зокрема, переміщення зумовлює більший ризик ускладнень вагітності через стресовість ситуації, можливі матеріальні проблеми, відсутність необхідного медичного нагляду упродовж певного періоду;

Багато переміщених жінок і дівчат травмовані своїм досвідом, а небезпечні ситуації, в яких деякі з них живуть, створюють додатковий стрес. Відсутність адекватної та доступної психологічної допомоги посилюють уразливість ситуації.

Через соціальні норми, що існують у багатьох суспільствах, жінки, які стали жертвами сексуального насильства в умовах переміщення та збройного конфлікту, зазнають стигматизації. Дослідження наводять факти, що викрадених жінок і дівчат, які рятується втечею та знову приєднуються до своїх сімей, часто вважають зґвалтованими. Такі жінки можуть зіткнутися з подальшими переслідуваннями й навіть убивством з боку членів сім'ї чоловіків, які прагнуть відновити сімейну честь. Часто вважається, що зґвалтована жінка втратила свою цінність, а це впливає на соціальний імідж чоловіка⁶⁷.

Нарешті, недостатня допомога в ситуації вимушеного переміщення часто призводить до того, що жінки нехтують своїм здоров'ям, натомість піклуючись про здоров'я й добробут дітей і чоловіків⁶⁸.

⁶⁷ Подивіться відео про «боснійський кейс»: <https://hromadske.ua/posts/ceksualni-zlochini-na-viini>.

⁶⁸ Подивіться відео про випадок бурундійської переміщеної жінки: <https://www.msf.org.za/international-womens-day-caring-displaced-women>.

Пригадаймо основні тези цієї теми

- Світовий досвід демонструє, що дуже багато чинників, які роблять жінок переміщеними через конфлікт, є спільними для більшості випадків, при цьому мають специфічний вплив на жінок і конкретний часовий та просторовий контекст збройного конфлікту та переміщення.
- Через комбінацію різних факторів жінки частіше стають основними годувальниками в сім'ї та беруть підвищені економічні обов'язки. При цьому жінки продовжують нести обов'язки з підтримання побуту, догляду за дітьми та родичами.
- Через ситуацію вимушеного переміщення чоловіки можуть зазнати серйозних криз ідентичності, таких як нездатність захистити своїх близьких, втрата соціального статусу тощо. Напруга та стресовість у таких випадках призводять до посилення ризику домашнього насильства.
- Багато переміщених жінок докладають надзусиль, щоб знайти достатні засоби для існування (для себе і часто для переміщеної сім'ї); небезпечне робоче середовище збільшує ризик сексуальних домагань для переміщених жінок, які працюють.
- Переміщені жінки страждають через брак медичних послуг та послуг психологічної підтримки.
- Проте переміщення може мати й конструктивний ефект, зокрема, сприяючи посиленню лідерських якостей у жінок та об'єднанню сім'ї навколо спільних негараздів та успіхів у подоланні цих негараздів.

ЗАДАЧІ

- *Будь ласка, ознайомтесь із ситуацією та дайте відповіді на питання.*

М., проживаючи на території збройного конфлікту, зазнала нападу на її будинок групи озброєних чоловіків, які вимагали гроші. П'ять чоловіків її зґвалтували, ще четверо зґвалтували її дочку, а інші забрали все майно, яке вона мала. М. втекла в сусіднє місто, щоб убезпечити себе та своїх дітей. У дорозі вона втратила свою доньку, яка померла від травм, отриманих через зґвалтування. У сусідньому місті М. понад 3 місяці отримувала лікування від травм та інфекцій. М. приєдналася до групи мікрофінансування та заощаджень у своєму мікрорайоні й отримала фінансову підтримку. Вона вирішила інвестувати в шиття. Чоловік М. досі не повернувся із зони збройного конфлікту, але їй вдається годувати своїх дітей щодня, і М. планує відправляти їх до школи.

З якими ризиками довелося зіштовхнутися М.? Про які обов'язки держави в цьому разі йдеться? Чи виступала її держава? Які виклики становища М. залишилися поза увагою держави?

Відповіді на поставлені питання

1. М. зазнала сексуального насильства, вчиненого комбатантами; майно М. було знищено комбатантами; М. отримала серйозну психологічну травму через насильство, якого зазнала вона та її дочка; вона змушена самостійно забезпечувати харчування своїх дітей і виховувати їх, адже її чоловік перебуває в зоні збройного конфлікту.

2. На державу, громадянкою якої М. є, покладено обов'язки: а) розслідувати сексуальне насильство, вчинене щодо неї та дочки, а також злочини, пов'язані з викраденням її майна, покарати винних у цих злочинах; б) надати доступ до медичної допомоги та психологічної підтримки; в) сприяти інтеграції М. у громаду, до якої вона прибула, а також сприяти її безпечному поверненню до своєї домівки, коли це стане можливо; г) забезпечити доступ її дітей до початкової освіти без жодної дискримінації.

3. Державою, у межах якої М. перемістилась, жінку забезпечено медичною допомогою, зокрема стаціонарним лікуванням, створено можливість для інтеграції та отримання доходу завдяки програмам мікрофінансування.

4. М., очевидно, потребує тривалої психологічної підтримки.



СФЕРИ ВРАЗЛИВОСТІ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ЖІНОК В УКРАЇНІ ТА ЮРИДИЧНІ ІНСТРУМЕНТИ ЗАХИСТУ

Сфери вразливості внутрішньо переміщених жінок в Україні та юридичні інструменти захисту

За даними «UN Women in Ukraine», близько 65% ВПО в Україні — жінки та діти. Найбільша кількість ВПО зареєстрована в Донецькій, Луганській, Харківській, Запорізькій, Дніпропетровській (Дніпровській) та Київській областях⁶⁹.

⁶⁹ Women and displacement in Ukraine. Analytical report/ Babiy V., Uvarova O., Yasenovska M. Kharkiv, 2019, 51 p.

Комітет CEDAW наголосив, що він «стурбований зростанням числа внутрішньо переміщених жінок і дівчат в державі-учасниці, які потребують довгострокового втручання для того, щоб забезпечити, зокрема, їх доступ до базових послуг і захисту»⁷⁰.

Ураховуючи загальний стан ґендерної рівності в Україні, існування стереотипів про розподіл ролей жінок і чоловік в українському суспільстві, а також законодавство, судову та адміністративну практику у сфері внутрішнього переміщення, можна виділити такі сфери вразливості українських переміщених жінок:

- житлові проблеми;
- зайнятість, підприємництво;
- сімейні спори;
- домашнє насильство;
- ґендерно зумовлене насильство;
- перетин лінії зіткнення;
- майнові спори;
- соціальні виплати;
- участь у політичному житті;
- доступ до інформації;
- доступ до медичних послуг.

Занятість, підприємництво

А) переміщені жінки мають менші можливості для (офіційного) працевлаштування через наявність малолітніх дітей;

Б) чинні програми жіночого підприємництва не враховують особливостей та потреб переміщених жінок;

В) жінки-ВПО частіше отримують відмову в наданні кредитів та інших фінансових інструментів;

Г) жінки-ВПО частіше зазнають сексуальних домагань на робочому місці, переслідувань на робочому місці, цькувань більшою чи меншою мірою інтенсивності через свій статус.

Яким є правове регулювання зайнятості в Україні?

1. Кодекс законів про працю, Закон України «Про зайнятість населення»⁷¹, Закон України «Про оплату праці»⁷², Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків»⁷³

2. Цивільний кодекс України⁷⁴, Господарський кодекс України⁷⁵.

Які є юридичні інструменти захисту від дискримінації внутрішньо переміщених жінок у сфері праці?

Розглянемо це питання на прикладі конкретних практичних ситуацій.

⁷⁰ Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок: Заключні зауваження до восьмої періодичної доповіді України (3 березня 2017 р.): http://www.if.gov.ua/files/uploads/Zakluchni_zauvazhennya_Komitetu_OON.pdf.

⁷¹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text>.

⁷² <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/108/95-вр#Text>.

⁷³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>.

⁷⁴ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

⁷⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>.

СИТУАЦІЯ 1.

Громадянці А., яка є внутрішньо переміщеною особою, було відмовлено в наданні гнучкого робочого часу. З відповідною заявою вона звернулася до роботодавця у зв'язку з тим, що після переміщення проживає в новій громаді сама з дитиною дошкільного віку. Родичів і знайомих, до яких можна було б звернутися по допомогу в догляді за дитиною, вона не має, і тому змушена самотійно забирати щодня дитину з дитячого садочка, а її робочий час закінчується пізніше, ніж завершує роботу дитячий садок.

Роботодавець без пояснення причин відмовив громадянці А. в можливості змінити графік роботи.

ЮРИДИЧНА АРГУМЕНТАЦІЯ

Ст. 24 Конституції України проголошує рівність прав жінки й чоловіка, яка забезпечується, зокрема, створенням умов, що дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством.

Принцип ґендерної рівності проголошено як принцип трудових відносин у ст. 13 Кодексу законів про працю, який утілено в низці статей Кодексу — ст. 56, ст. ст. 174-186.

Це положення розвинуте в Законі України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», у ньому, зокрема, ідеться про застосування роботодавцем принципу розумного пристосування у сфері трудових відносин, на які Закон також поширюється.

Принцип розумного пристосування, а точніше — принцип неможливості відмови у пристосуванні робочого місця з урахуванням індивідуальних особливостей представників уразливих груп, уперше на міжнародному рівні з'явився в ст. 2 Конвенції про права осіб з інвалідністю. Але нині цей принцип набув широкого контексту та цілком застосовний до випадків дискримінації (відмова в розумному пристосуванні розцінюється як прояв дискримінації) на інші ознаки або на випадки множинної дискримінації. Зауважимо, що в Законі України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» цей принцип не обмежено сферою захисту від дискримінації осіб з інвалідністю.

Переміщені жінки, яким удалося працевлаштуватись та які виховують дітей, зокрема без чоловіків, часто опиняються в ситуації необхідності протягом дня мати час для догляду за дітьми (до 14-ти років), для годування, для відвідання лікаря, для того щоб відвести або забрати дітей до/з виховних або навчальних закладів. Іноді може виникати потреба брати дитину на роботу.

ґендерно чутливі трудові договори та/або контракти мають урахувати ці фактори та особливу соціальну вразливість переміщених жінок. Варто також зауважити, що, відповідно до ст. 9 КЗпП, підприємства, установи, організації в межах своїх повноважень і за рахунок власних коштів можуть установлювати додаткові, порівняно із законодавством, трудові та соціально-побутові пільги для працівників. Це цілком відповідає змісту концепції «розумного пристосування», яка виходить з того, що законодавець часто не здатен об'єктивно врахувати всі можливі індивідуальні ситуації, які можуть посилювати вразливість тієї чи іншої особи.

Європейський суд з прав людини в рішенні у справі «Тлімменос проти Греції» 2000 року⁷⁶ дійшов важливого висновку, що дискримінація відбувається також тоді, коли люди з різними ознаками отримують однакове ставлення за різних обставин. Тому в деяких випадках, аби уникнути дискримінації, уряд має запропонувати винятки або пристосування до ситуації з огляду на індивідуальну ознаку людини. При цьому слід мати на увазі, що запровадження будь-якого роду пристосувань має базуватися на принципах **ефективності**, тобто коли корективи насправді реально дозволяють людині брати участь у певних заходах і виконувати свою роботу або займатися іншою діяльністю повноцінно, та **ненадмірності**, що означає, що ці заходи не будуть надмірними для роботодавця, у тому числі і з матеріального боку, враховуючи розмір та масштаби підприємства⁷⁷.

⁷⁶ Див. текст рішення: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%3A%5B%5C%22Thlimmenos%20v.%20Greece%5C%22%5D%22%7D%3A%7B%22documentcollectionid%3A%5C%22GRANDCHAMBER%5C%22%22%22%7D%3A%7B%22itemid%3A%5C%22001-58561%5C%22%7D%7D>.

⁷⁷ General comment No. 6 (2018) on equality and non-discrimination Convention on the Rights of Persons with Disabilities, Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 26 April 2018.

Відповідно до ч. 2 ст. 81 Цивільного процесуального Кодексу України у справах про дискримінацію позивач зобов'язаний навести фактичні дані, які підтверджують, що дискримінація мала місце. У разі наведення таких даних доказування їх відсутності покладається на відповідача.

Відповідно, при оскарженні відмови працедавця в розумному пристосуванні робочих умов до потреб жінки, роботодавець має довести обґрунтованість причини своєї відмови у пристосуванні, а також, за необхідності, — довести надмірність здійснення пристосування.

Позивачка також може клопотати про відшкодування матеріальної та моральної шкоди в порядку, передбаченому главою 82 Цивільного кодексу України.

Альтернативним (позасудовим) способом захисту прав жінки, що зазнала дискримінації, є звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

СИТУАЦІЯ 2.

Громадянці В. було відмовлено в працевлаштуванні на підприємство, куди вона звернулася за раніше наданим цим підприємством оголошенням про наявність вакантної посади. Громадянка В. стверджує, що відповідає усім заявленим в оголошенні вимогам щодо освітнього та професійного рівня.

Громадянці В. було відмовлено в працевлаштуванні. Виходячи з того, що під час співбесіди її запитували про наявність малолітніх дітей, звертали увагу на те, що жінка проживає в новій для неї і дітей громаді сама, уточнювали, хто може допомогти з доглядом за дітьми в разі їхньої хвороби або за наявності інших потреб у догляді за дітьми, вона припускає, що їй було відмовлено через те, що вона внутрішньо переміщена особа й у неї є малолітні діти.

ЮРИДИЧНА АРГУМЕНТАЦІЯ

Ст. 24 Конституції України проголошує рівність прав жінки і чоловіка в усіх сферах суспільного життя. Гендерна рівність проголошена провідним принципом трудових відносин у ст. 13 Кодексу законів про працю, а також розвинена в низці його статей.

На етапі працевлаштування жінки можуть стикаються з дискримінацією, що проявляється в текстах оголошень (рекламі) про вакансії та у формі необґрунтованої відмови, пов'язаної із статтю та/або наявністю малолітніх дітей.

*Що стосується оголошення (реклами) про вакансії, то Закон України «Про рекламу» (ст. 24'), ч. 4 ст. 17 ЗУ «Про забезпечення рівних прав жінок і чоловіків» та ч. 5 ст. 50 Закону України «Про зайнятість населення» передбачає заборону пропонувати роботу лише жінкам або лише чоловікам, за винятком специфічної роботи, яка може виконуватися виключно особами певної статі, висувати різні вимоги, даючи перевагу одній із статей, вимагати від осіб, які влаштовуються на роботу, відомості про їхнє особисте життя, плани щодо народження дітей. Так, **в оголошенні про вакантну посаду не можуть міститись прямі або непрямі вказівки про пошук працівни(ць)ків, які не є переселенцями та/або жінками-переселенцями з дітьми.***

Ст. 22 КЗпП забороняє роботодавцям *необґрунтовано відмовляти* в прийнятті на роботу. Кодекс не дає тлумачення критеріїв необґрунтованої відмови, але його системний аналіз уможливілює висновок про те, що в цьому разі йдеться про упереджене ставлення роботодавця до кандидата на посаду, пов'язане із статтю, гендерною ідентичністю, соціальним походженням, віком, сімейним та майновим станом, сімейними обов'язками, місцем проживання; дискримінація за цими ознаками заборонена ст. 21 КЗпП. При цьому слід мати на увазі, що законодавством може бути встановлено вимоги щодо віку, рівня освіти, стану здоров'я працівника на конкретних посадах (ст. 22 КЗпП). У будь-якому разі *роботодавець зобов'язаний навести* підстави та пояснення відмови в працевлаштуванні, посилаючись на чинне законодавство, а також на вимоги щодо вакансії та/або посадові інструкції.

У КЗпП передбачено деякі конкретні гарантії щодо неможливості відмови в працевлаштуванні жінок, якщо ця відмова прямо пов'язана із статтю. Так, відповідно до ст. 184 **заборонено відмовляти жінкам у прийнятті на роботу** з причин, пов'язаних з вагітністю чи наявністю дітей віком до 3 років, а також одиноким матерям — за наявності дитини віком до 14 років або дитини з інвалідністю. У будь-якому випадку стаття вимагає, щоб роботодавець обґрунтував письмово відмову; власне відмова може бути оскаржена в судовому порядку. У всіх інших випадках дискримінаційних відмов у працевлаштуванні передбачено накладання штрафів у порядку п. 8 ч. 2. ст. 265 КЗпП — у розмірі мінімальної заробітної плати за кожне таке порушення.

Ч. 1 ст. 41 Кодексу України про адміністративні правопорушення⁷⁸ передбачає відповідальність за порушення вимог законодавства про працю у вигляді штрафу на посадових осіб підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності та громадян – суб'єктів підприємницької діяльності – від тридцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Захист права на рівний доступ до праці жінки можуть здійснити в суді. Для вагітних жінок, жінок, які мають дітей віком до трьох років або дитину з інвалідністю, а для одиноких матерів (батьків) — за наявності дитини віком до чотирнадцяти років ч. 2 ст. 232 КЗпП передбачає судовий захист у разі відмови таким жінкам у прийнятті на роботу.

У випадках, коли жінка не підпадає під цю категорію, слід доводити дискримінаційне ставлення роботодавця за правилами до ч. 2 ст. 81 Цивільного процесуального Кодексу України. Тобто позивачці слід навести конкретні та очевидні докази того, що відмова роботодавця під час прийому на роботу пов'язана з її статтю та/або сімейним станом й обов'язками, а всім іншим критеріям та вимогам посади жінка задовольняє. *У свою чергу, відповідач-роботодавець мусить довести причину відмови в прийнятті на роботу. У цьому разі велика ймовірність того, що роботодавець приховуватиме реальне упередження щодо жінки іншими підставами, зокрема особливостями роботи та ін.*

Відшкодування матеріальної шкоди та моральної шкоди, завданих унаслідок дискримінації, а саме: особа має право на відшкодування матеріальної шкоди та моральної шкоди, завданих їй унаслідок дискримінації. Порядок відшкодування матеріальної шкоди та моральної шкоди визначається главою 82 Цивільного кодексу України та іншими законами.

Альтернативним (досудовим) способом захисту прав жінки, що зазнала дискримінації, є звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Також відповідно до ст. 14 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» особа, яка вважає, що стосовно неї виникла дискримінація, має право звернутися із скаргою до державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та/або до суду в порядку, визначеному законом. Що стосується дискримінаційної (сексистої) реклами, то в Україні при Мінсоцполітики діє Експертна рада з питань запобігання та протидії дискримінації за ознакою статі, яка розглядає звернення щодо дискримінації за ознакою статі та усунення виявлених порушень, а також здійснює аналіз причин дискримінації та проблемних питань для вироблення методів запобігання порушенням гендерної рівності та протидії їм. *Висновки Експертної ради мають рекомендаційний характер і можуть використовуватись як додатковий, але не основний засіб реагування на дискримінацію в конкретній ситуації.*

Варто мати на увазі, що Законом України «Про зайнятість населення» передбачено заходи сприяння працевлаштуванню безробітних з числа внутрішньо переміщених осіб (ст. 24¹)⁷⁹.

⁷⁸ Кодекс про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 року: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

⁷⁹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text..>

Житлові потреби

Які існують в Україні механізми сприяння та забезпечення доступу до житла переміщених жінок?

Отримання пільгового довгострокового державного кредиту внутрішньо переміщеним особам, передбачене постановою Кабінету Міністрів від 27 листопада 2019 р. № 980 «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання пільгового довгострокового державного кредиту внутрішньо переміщеним особам, учасникам проведення антитерористичної операції (АТО) та/або учасникам проведення операції Об'єднаних сил (ООС) на придбання житла»⁸⁰.

Які є юридичні інструменти захисту дискримінації внутрішньо переміщених жінок у сфері надання пільгового кредиту для житла?

Розглянемо це питання на прикладі конкретних практичних ситуацій.

СИТУАЦІЯ 1.

Світлана, внутрішньо переміщена особа, звернулася для отримання пільгового довгострокового державного кредиту. Вона виконала всі вимоги, передбачені законодавством, однак їй було відмовлено в наданні кредиту. В неофіційному спілкуванні вона дізналася згодом, що за наявності аналогічної пропозиції пільговий кредит було надано громадянину Дмитру.

ЮРИДИЧНА АРГУМЕНТАЦІЯ

У зазначеній постанові окремої пріоритетизації переміщених жінок не передбачено.

Особи, які бажають отримати кредит, потрапляють в електронний реєстр кандидатів, що формується фінансовою установою в порядку черговості подання відповідної заяви про намір отримати кредит та анкети з урахуванням дати та часу подання заяви та анкети. Датою подання електронної заяви про намір отримати кредит є дата надходження на визначену електронну адресу фінансової установи.

Рішення про відмову в наданні кредиту на підставі статі заявниці, як і будь-яке рішення, яке приймається органом публічної влади (Державна спеціалізована фінансова установа «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву»), має бути обґрунтованим. Брак обґрунтованості є підставою для оскарження подібного рішення у порядку, передбаченому Кодексом адміністративного судочинства України⁸¹.

Суд у такому випадку зобов'язаний взяти до уваги основні положення рівності жінок і чоловіків, передбачені Конституцією України та Законами України «Про рівні права і можливості жінок і чоловіків» та «Про засади запобігання та протидії дискримінації», а також основні міжнародні зобов'язання України відповідно до Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації проти жінок.

⁸⁰ Див. текст Постанови: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>.

⁸¹ Кодекс адміністративного судочинства України від 06 липня 2005 року: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

СИТУАЦІЯ 2.

Галина, яка є одинокою особою і має статус внутрішньо переміщеної особи, віком 55 років, є непрацездатною та хворіє на цукровий діабет, звернулася для отримання в тимчасове користування житлового приміщення, однак їй було відмовлено на тій підставі, що її захворювання не підпадає під перелік рідкісних (орфанних) захворювань, що призводять до скорочення тривалості життя хворих або їх інвалідизації та для яких існують визнані методи лікування, затверджені наказом МОЗ від 27 жовтня 2014 р. № 778, як того вимагає законодавство про формування фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб.

ЮРИДИЧНА АРГУМЕНТАЦІЯ

Державою передбачено програми, відповідно до яких ВПО можуть отримати тимчасове житло або пільгове кредитування на придбання житла.

Надання тимчасового житла для ВПО передбачено Постановою Кабінету Міністрів України від 26 червня 2019 року № 582 «Про затвердження Порядку формування фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб (далі — Порядок формування) і Порядку надання в тимчасове користування житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб (далі — Порядок надання)»⁸². Такий механізм передбачено для внутрішньо переміщених осіб, які не мають придатного для життя житла на контрольованій території, або їх житло на непідконтрольній Україні території або на контрольованій зруйноване внаслідок збройної агресії Російської Федерації, підтверджується актом обстеження технічного стану житлового приміщення.

Порядком формування передбачено надання тимчасового житла за бальною системою за 1) *пріоритетними критеріями* (сім'ї з трьома і більше неповнолітніми дітьми – 27 балів; сім'ї з двома неповнолітніми дітьми – 26 балів; сім'ї з однією неповнолітньою дитиною – 25 балів; сім'ї, у складі яких є вагітні жінки, – 24 бали; сім'ї, у складі яких є особи, що втратили працездатність, – 23 бали; сім'ї, у складі яких є особи пенсійного віку, – 22 бали); 2) *загальними критеріями* (сім'ї з дітьми, один з батьків яких загинув), у складі сім'ї дитини, якій надано статус постраждалої внаслідок воєнних дій та збройного конфлікту, – 2 бали на кожну дитину; сім'ї з дітьми з інвалідністю – 3 бали на кожну дитину; *багатодітні сім'ї* – 2 бали на сім'ю; неповні сім'ї з дітьми, де мати чи батько виховують їх самостійно, – 2 бали сім'ю; сім'ї, у складі яких є непрацездатні особи, – 2 бали на сім'ю; наявність у складі сім'ї осіб, які хворіють на рідкісні (орфанні) захворювання за переліком рідкісних (орфанних) захворювань, що призводять до скорочення тривалості життя хворих або їх інвалідизації та для яких існують визнані методи лікування, затверджені наказом МОЗ від 27 жовтня 2014 року № 778, – 2 бали на сім'ю; особи з інвалідністю I та II групи з числа внутрішньо переміщених осіб – 2 бали на особу; сім'ї, у складі яких є особи, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, категорії 1 і 2 – 2 бали на сім'ю; сім'ї, у яких середньомісячний сукупний дохід за попередні шість місяців менший від прожиткового мінімуму на сім'ю в розрахунку на місяць та величини регіонального показника опосередкованої вартості наймання житла, – 3 бали на сім'ю; особи, відзначені державними нагородами за безпосередню участь в антитерористичній операції, здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій і Луганській областях, – 1 бал за одну нагороду; сім'ї, які мають клопотання щодо потреби в забезпеченні тимчасовим житлом від підприємства, установи, організації в галузі науки, охорони здоров'я, освіти, культури та фізичної культури і спорту щодо спеціаліста з числа внутрішньо переміщених осіб, який є висококваліфікованим фахівцем у відповідній галузі, – 2 бали на сім'ю; особи, уповноважені на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування з числа внутрішньо переміщених осіб, – 3 бали на особу.

З цією метою внутрішньо переміщені особи повинні стати на відповідний облік у житлових комісіях при виконавчих комітетах місцевих рад.

Відповідно до п. 3 Постанови, житлові приміщення з фонду надаються з урахуванням потреби різних соціальних груп з метою забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків.

⁸² Див. текст Постанови: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/582-2019-p#Text>.

Підставами для відмови у взятті внутрішньо переміщених осіб на облік є: 1) неподання необхідного пакета документів, зазначених у пункті 8 Порядку; 2) подання документів, що містять недостовірні відомості. Рішення про відмову у взятті на облік повинне містити підстави для відмови з обов'язковим посиланням на них. Рішення про відмову у взятті на облік може бути оскаржене в судовому порядку.

Власне надання тимчасового житла для осіб, взятих попередньо на облік, відбувається за рішеннями житлових комісій при виконавчих комітетах місцевих рад, утворені відповідно до ст. 40, ч.6 ст.59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» про надання або відмову у наданні внутрішньо переміщеним особам та членам їх сімей житлових приміщень з фонду житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб приймається протягом десяти днів з дня отримання висновку комісії (п. 29 Порядку надання). При цьому не передбачено порядку оскарження цього рішення.

Згідно з п. 9, ст. 11 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень надають у тимчасове безоплатне користування внутрішньо переміщеним особам з комунальної власності житлові приміщення, придатні для проживання (за умови оплати особою відповідно до законодавства вартості комунальних послуг).

Відповідно до Керівних принципів з питань внутрішнього переміщення, усі внутрішньо переміщені особи мають право на достатній рівень життя, зокрема до базового притулку та житла.

ЄКПЛ не передбачає такого окремого права на тимчасове соціальне житло, ЄСПЛ називає «умови проживання» як «інтерес, захищений правом». Недопущення дискримінації користування таким правом передбачено Протоколом 12 до ЄКПЛ.

Звіт ПАРЄ (13507) «Альтернативи неналежним за умовами центрам тимчасового розташування для ВПО та біженців»⁸³: жінки, як правило, змушені брати на себе роль, протилежну традиційним, а також більше ризикують стати жертвами сексуального та домашнього насильства. Ці аспекти посилюються в так званих «нерегулярних» колективних центрах, де ситуація ускладнюється щоденною незахищеністю в небезпечному та незахищеному середовищі. Тому у Звіті акцентується увага, зокрема, на таких альтернативах, як надання соціального житла.

ЄСПЛ у справі «Бах проти Сполученого Королівства» (Bah v. the United Kingdom)⁸⁴ в контексті статті 8 ЄКПЛ щодо відмови влади надати заявникові-іммігранту пріоритет під час виділення соціального житла постановив, що держави мають доволі широку свободу розсуду щодо надання житла людям, які його потребують, зважаючи на те, що це питання переважно соціально-економічного характеру.

Ці аргументи можуть стати в пригоді для медіаторів або для громадських правозахисників, громадських організацій, які можуть обґрунтувати надання тимчасового житла жінкам, які не входять до указаних у Порядку формування категорій, але при цьому в населеному пункті є доступне житло для надання його як тимчасового.

Альтернативним (досудовим) способом захисту прав жінки, що зазнала дискримінації, є звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

⁸³ Див. текст Звіту: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?fileid=20603&lang=EN>.

⁸⁴ Див. текст рішення: <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%7B%22itemid%22:%5B%22003-3685431-4193780%22%5D%7D>).

СИТУАЦІЯ 3.

Внутрішньо переміщена Оксана зазнала відмови в оренді квартири, яку вона відшукала в оголошеннях. Власник відверто відмовив Оксані через її статус внутрішньо переміщеної особи і те, що вона виховує самотійно 12-річну дочку. Власник квартири за іншим оголошення попередив, що він не укладатиме договір оренди й позбавить Оксану можливості отримувати щомісячну матеріальну допомогу для покриття витрат на комунальні послуги.

Яким є правове регулювання оренди житла в Україні?

- Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року (Глава 59)⁸⁵,
- Житловий кодекс УРСР від 30 червня 1983 року⁸⁶

ЮРИДИЧНІ ІНСТРУМЕНТИ ЗАХИСТУ ТА АРГУМЕНТАЦІЯ

Найбільш придатним юридичним інструментом для виходу з описаної ситуації є застосування медіації у вигляді спілкування та переконання орендодавця чи ріелтора в тому, що упереджене ставлення до жінок, які бажають скористатись послугами найму їх житла, недопустиме і суперечить таким принципам цивільних правовідносин, як юридична рівність, вільне волевиявлення (ст. 1 Цивільного Кодексу України). Також це суперечить основним засадам недискримінації, передбаченим ст. 24 Конституції України, Законами України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» та «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

Приписами статей 3, 6, 203, 626, 627 ЦК України визначені загальні засади цивільного законодавства, зокрема поняття договору і свободи договору та сформовані загальні вимоги до договорів як різновиду правочинів (вільне волевиявлення учасника правочину). Свобода договору полягає в праві сторін вільно вирішувати питання при укладенні договору, виборі контрагентів та погодженні умов договору. Разом з тим ЦК визначає, що свобода договору не є безмежною, оскільки відповідно до абзацу другої частини третьої статті 6 та статті 627 цього Кодексу при укладенні договору, виборі контрагентів, визначенні умов договору сторони не можуть діяти всупереч положенням цього Кодексу та інших актів цивільного законодавства⁸⁷.

Так, оголошення про оренду житла за своєю суттю підпадає під положення ст. 633 ЦК України (публічний договір), згідно з якою надавач послуг-підприємець несе обов'язок здійснювати продаж товарів, виконання робіт або надання послуг кожному, хто до нього звернеться (роздрібна торгівля, перевезення транспортом загального користування, послуги зв'язку, медичне, готельне, банківське обслуговування тощо). Умови публічного договору встановлюються однаковими для всіх споживачів, крім тих, кому за законом надані відповідні пільги, підприємець не має права надавати переваги одному споживачеві перед іншим щодо укладення публічного договору, якщо інше не встановлено законом; підприємець не має права відмовитися від укладення публічного договору за наявності в нього можливостей надання споживачеві відповідних товарів (робіт, послуг); у разі необґрунтованої відмови підприємця від укладення публічного договору він має відшкодувати збитки, завдані споживачеві такою відмовою.

Крім того, суттєву перевагу укладення офіційного договору надають положення Податкового кодексу України⁸⁸, де в ст. 166 (166.3.9) передбачено, що внутрішньо переміщені особи мають право на отримання податкової знижки у вигляді орендної плати за договором оренди житла (квартири, будинку), оформленим відповідно до вимог чинного законодавства, фактично сплачених платником податку, який має статус внутрішньо переміщеної особи. Платник податку має право скористатися зазначеною в цьому підпункті податковою знижкою виключно за умови, що він та/або члени його сім'ї першого ступеня споріднення: 1) не мають у власності придатної для проживання житлової нерухомості, розташованої поза межами тимчасово окупованої території України; 2) не отримують передбачених законодавством України бюджетних виплат для покриття витрат на проживання. Розмір такої знижки не може перевищувати (у розрахунку на календарний рік) 30 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня звітного (податкового) року.

⁸⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/435-15>.

⁸⁶ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/5464-10>.

⁸⁷ ВГСУ роз'яснив, як співвідноситься принцип свободи договору з обов'язком споживача укласти договір на надання житлово-комунальних послуг: https://ukrainepravo.com/law-practice/practice_court/vgsu-roz-yasniv-yak-spivvidnositsya-printsip-svobodidogovoru-iz-obov-yazkom-spozhivacha-uklasti-dog/.

⁸⁸ Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 року: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

Сімейні спори

Через збройний конфлікт Тетяна разом з неповнолітньою донькою перемістилась проживати в м. Маріуполь, а чоловік, з яким вона розлучилась і який ухиляється від сплати аліментів, лишився на непідконтрольній території. Вона має значні труднощі з виконанням рішень суду щодо стягнення з чоловіка заборгованості за аліментами.

Яке правове регулювання порядку примусового стягнення аліментів в Україні на сьогодні?

Примусове стягнення аліментів в Україні можливе за рішенням суду, винесеним на підставі позовної заяви, або за судовим наказом (про стягнення аліментів у пропорціях, установлених законом) (ст. 183 СК, ст. 167 ЦПК).

Чи є цей порядок ґендерно чутливим щодо переміщених жінок з дітьми?

Передбачений порядок примусового стягнення аліментів в Україні в обмеженій мірі дозволяє врахувати вразливу ситуацію, коли батько дитини проживає на непідконтрольній території.

1) Судовий наказ може бути винесено без судового засідання та повідомлення заявника і боржника (ст. 167 ЦПК). Перепоною для його винесення є неможливість установити місце проживання боржника.

2) Повідомлення боржника шляхом публікації на офіційному вебсайті судової влади України, що автоматично означає, що відповідач належно повідомлений (ст. 121 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»), можливість оголошення відповідача в розшук (ст. 132 ЦПК).

3) Виконання рішення суду є неможливим, якщо місце проживання батька так і не встановлено; неможливим є застосування до боржника за аліментами обмежень, передбачених Законом України від 07.12.2017 № 2234-VIII; реалізації майна, на яке звернено стягнення, якщо воно зареєстроване на непідконтрольній території (ст. 61 ЗУ «Про виконавче провадження»).

Аби захистити інтересів дітей, чиї батьки є боржниками за аліментами і чиє місце проживання так і не встановлено судом, держава надає тимчасову допомогу (Постанова Кабінету Міністрів від 22.02.2006 № 189).

Також ст. 157 Сімейного кодексу України передбачає, що мати дитини, щодо якої в батька є заборгованість за період 6 місяців, може самостійно приймати рішення про виїзд дитини за кордон.

Відповідно до ч. 4 ст. 55 Конституції України, кожен має право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. У цьому разі звернення до Європейського суду з прав людини може бути релевантним юридичним інструментом. Як відомо, ЄСПЛ обстоює думку про те, що зобов'язання держави стосовно прав людини⁸⁹ покликані гарантувати кожній особі «не теоретичні чи ілюзорні права, а права, які є практичними та ефективними»⁹⁰. У ситуації неможливості виконання рішень суду може поставати питання про невиконання державою Україною позитивних зобов'язань у сфері доступу до виконання рішень суду (ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод)⁹¹ та захисту сімейного життя (ст. 8 Конвенції). У практиці ЄСПЛ відомо про прийняття ним підходу регресивних кроків у сфері соціального забезпечення, що є розумним та відповідним досягненню законної мети⁹².

При визначенні місця проживання 6-річної Олександри, батьки якої розлучаються, суд визначив таким місцем дім батька, який мешкає в м. Ровеньки Луганської області, що є окупованим. Мати Олександри, Тетяна, перемістилась у м. Київ, зареєстрована та проживає у квартирі своєї тітки, яка їй допомагає матеріально та перебуває в пошуку роботи. Тетяна в розпачі, адже вважає, що для них з дочкою це розлучення є особливо болісним; крім того, Тетяна хоче, щоб донька відвідувала українську школу; Тетяна також занепокоєна, адже в чоловіка є нова сім'я, де, підозрює Тетяна, дочка зазнає цькування.

⁸⁹ Див. про позитивні зобов'язання держави у сфері прав людини: Христова Г. О. Позитивні зобов'язання держави у сфері прав людини: сучасні виклики : монографія; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2018. 680 с.

⁹⁰ Див. справу «Ейрі проти Ірландії» (Case of Airey v. Ireland) від 9 жовтня 1979 року. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%3A%5B%5C%22%3A%5B%5C%22%5D%7D>.

⁹¹ Див. рішення «Горнсбі проти Греції» (Hornsbly v. Greece) від 19 березня 1997 року. <https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-100864>.

⁹² Див. рішення щодо неприйнятності скарги у справі «Марковіц та інші проти Угорщини» (Markovics and others v. Hungary) від 24 червня 2014 року: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%3A%5B%5C%22%3A%5B%5C%22%5D%7D>.

Яким є правове регулювання порядку визначення місця проживання дитини та позбавлення батьківських прав?

Згідно зі ст. 160 Сімейного кодексу України, місце проживання малолітньої дитини визначається за згодою батьків, якщо дитина не досягла 10 років. Якщо ж дитині від 10 до 14 років, вона спільно з батьками бере участь у прийнятті рішення щодо свого місця проживання. У свою чергу, дитина, якій виповнилося 14 років та батьки якої проживають окремо, самостійно приймає рішення щодо місця свого проживання.

Чи є цей порядок гендерно чутливим щодо переміщених жінок?

У разі наявності спору рішення приймає орган опіки та піклування або суд. У будь-якому із цих двох випадків органами опіки і піклування досліджується можливість створення одним із батьків дитині умов для виховання й розвитку. Низька платоспроможність переміщених жінок створює додаткові ризики визначення місця проживання дитини з батьком.

Які є правові інструменти сприяння в доступі переміщених жінок до правосуддя в таких категоріях справ?

а) Органи опіки і піклування часто застосовують однаковий підхід для осіб з підконтрольних територій і до ВПО; натомість органами опіки і піклування має бути застосовано комплексний підхід до оцінки ВПО, зокрема жінок, їх матеріальних можливостей утримувати дитину.

Згідно зі ст. 160 Сімейного кодексу України, місце проживання малолітньої дитини визначається за згодою батьків, якщо дитина не досягла 10 років. Якщо ж дитині від 10 до 14 років, вона спільно з батьками бере участь у прийнятті рішення щодо свого місця проживання. У свою чергу, дитина, якій виповнилося 14 років та батьки якої проживають окремо, самостійно приймає рішення щодо місця свого проживання.

У разі наявності спору рішення приймає органи опіки та піклування або суд.

Відповідно до ч. 3 ст. 11 Закону України «Про охорону дитинства» батько і мати мають рівні права та обов'язки щодо своїх дітей. Предметом основної турботи та основним обов'язком батьків є забезпечення інтересів дитини.

Статтею 141 СК України передбачено, що мати, батько мають рівні права та обов'язки щодо дитини, незалежно від того, чи перебували вони в шлюбі між собою. Розірвання шлюбу між батьками, проживання їх окремо від дитини не впливає на обсяг їхніх прав і не звільняє від обов'язків щодо дитини.

Відповідно до ч. 1 ст. 160 СК України місце проживання дитини, яка не досягла десяти років, визначається за згодою батьків.

Згідно ч. 2 ст. 155 СК України батьківські права не можуть здійснюватися всупереч інтересам дитини.

Статтею 3 Конвенції про права дитини, прийнятої Генеральною Асамблеєю ООН 20 листопада 1989 року, ратифікованої Україною 27.02.1991 року, передбачено, що в усіх діях щодо дітей, незалежно від того, здійснюються вони державними чи приватними установами, що займаються питаннями соціального забезпечення, судами, адміністративними чи законодавчими органами, першочергова увага приділяється якнайкращому забезпеченню інтересів дитини.

Практика ЄСПЛ розвивається тим шляхом, що так само акцентує увагу на якнайкращих інтересах дитини. У рішенні у справі «Мамчур проти України» від 16 липня 2015 року Суд визначив, що при визначенні найкращих інтересів дитини в конкретній справі слід брати до уваги два міркування: по-перше, в найкращих інтересах дитини зберегти її зв'язки з сім'єю, окрім випадків, коли доведено, що сім'я непридатна або явно дисфункціональна; і по-друге, в найкращих інтересах дитини забезпечити її розвиток у безпечному, надійному і стабільному середовищі та в середовищі, що не є дисфункціональним.

При зверненні до органів опіки і піклування або до суду у разі виникнення між батьками спору щодо місця проживання дитини слід особливо акцентувати увагу на контексті внутрішнього переміщення та конфлікту.

*Юридичним інструментом вирішення спору в такій ситуації може виступати **медіація**. Подвійна напруженість сімейних спорів усередині переміщеної родини може бути нейтралізована посередником, який поєднує юридичну консультацію із спонуканням до порозуміння та винайдення компромісу, результатом чого може бути укладення нотаріального договору.*

Перетин лінії зіткнення, свобода пересування

Світлана, зареєстрована як внутрішньо переміщена особа, мала необхідність виїхати на тимчасово окуповану територію, у м. Донецьк, щоб відвідати свою матір, яка вже в похилому віці та хворіє на цукровий діабет. Світлана виховує дворічного сина одна й змушена була його взяти із собою. Пробувши в черзі на контрольному пункті в'їзду-виїзду близько 5 годин, Світлана отримала відмову у виїзді на тимчасово окуповану територію від представника прикордонної служби, обґрунтування якої вона так і не почула.

Яким є правове регулювання порядку перетину лінії зіткнення в Україні на цей час?

А. Конституція України⁹³.

В. Закон України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні»⁹⁴.

С. Закон України «Про забезпечення прав і свобод та правовий режим на тимчасово окупованій території України» (щодо перетину кордону з тимчасово окупованою АРК)⁹⁵.

Д. Тимчасовий порядок контролю за переміщенням осіб через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей, затверджений наказом першого заступника керівника Антитерористичного центру при СБУ (керівника АТО на території Донецької та Луганської областей) від 14 квітня 2017 року № 222-ог (Тимчасовий порядок)⁹⁶.

Е. Правила перетинання державного кордону громадянами України, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 1995 року № 57 (щодо перетину лінії зіткнення з дітьми)⁹⁷.

Ф. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання в'їзду/виїзду громадян України на тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях» від 29 січня 2020 р. № 62⁹⁸.

Г. Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» не містить додаткових гарантій щодо забезпечення свободи пересування внутрішньо переміщених осіб»⁹⁹.

Відповідно до ч. 3 статті 12 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» в'їзд осіб, переміщення товарів на тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях і виїзд осіб, переміщення товарів з таких територій здійснюються через контрольні пункти в'їзду-виїзду.

Порядок в'їзду осіб, переміщення товарів на тимчасово окуповані території в Донецькій та Луганській областях і виїзду осіб, переміщення товарів з таких територій затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2019 року № 815.

Чи є цей порядок ґендерно чутливим щодо переміщених жінок?

У Тимчасовому порядку передбачено проходження пунктів пропуску позачергово особами похилого віку (понад 70 років), жінками з явними ознаками вагітності, з малолітніми дітьми до 3 років, а також іншими особами за наявності потреб гуманітарного характеру. Але часто ця інформація, як і в цілому ключові правила та умови перетину лінії зіткнення, не поширені для загалу (безпосередньо на контрольних пунктах в'їзду-виїзду).

В'їзд на тимчасово окуповану територію здійснюється на підставі документа, що посвідчує особу, та дозволу, який надається фізичній особі відповідно до п. 16 Порядку. Підстави для відмови, перелічені в п. п. 17 і 18, є вичерпними. Згідно з п. 19 у рішенні координаційного центру або координаційної групи про відмову в наданні або

⁹³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

⁹⁴ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15#Text>.

⁹⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>.

⁹⁶ <http://sfs.gov.ua/diyalnist/-zakonodavstvo-pro-diyalnis/nakazi-pro-diyalnist/72790.html>.

⁹⁷ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/57-95-n#Text>.

⁹⁸ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/62-2020-n#Text>.

⁹⁹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>.

припиненні (скасуванні) дозволу фізичній особі зазначається номер заяви про видачу дозволу фізичній особі, дата прийняття відповідного рішення, назва органу, який прийняв таке рішення, *підстави відмови в наданні*, припинення (скасування) дозволу фізичній особі.

У п. 22 передбачено підстави для відмови уповноваженими службовими особами Держприкордонслужби в пропуску осіб під час в'їзду на тимчасово окуповані території та виїзду з них, які також сформульовані у вигляді вичерпних переліків. У разі наявності однієї з перелічених підстав уповноважені службові особи Держприкордонслужби вносять інформацію до відповідного обліку непропущених осіб.

Пунктом 9 Порядку передбачено, що особи з інвалідністю в супроводі не більше двох осіб, особи з важкою хворобою, громадяни похилого віку, жінки з явними ознаками вагітності, батьки (опікуни за наявності підтвердних документів) з малолітніми дітьми до трьох років (за наявності підтвердних документів), а також транспортні засоби, на яких вони переміщуються, допускаються до в'їзду в контрольний пункт в'їзду/виїзду поза чергово.

Жінки можуть переміщувати неповнолітніх дітей, пред'являючи, окрім власних документів, паспорт дитини для виїзду за кордон або свідоцтво про народження дитини, якій ще не виповнилось 14 років, а для дітей із 14 до 16 років — паспорт громадянина України чи паспорт громадянина України для виїзду за кордон.

Ст. 157 СК передбачає, що мати дитини, щодо якої в батька є заборгованість за період 6 місяців, може самостійно приймати рішення про виїзд дитини за кордон.

Аналіз судової практики вказує на те, що жінки не зазнають прямої дискримінації під час в'їзду на тимчасово окуповану територію та виїзду з неї, але через те що статистично жінки (у тому числі з малолітніми та неповнолітніми дітьми) набагато частіше перетинають лінію розмежування, то вони частіше можуть зазнавати безпідставної відмови в наданні дозволу на перетин та під час власне фізичного перетину.

Оскарження безпідставної (тобто такої, що не передбачена законодавством) відмови в наданні дозволу або пропуску відбувається в порядку, передбаченому Кодексом України про адміністративні правопорушення, із заявленням вимог про відшкодування шкоди, заподіяної безпідставною відмовою (ст. 12 Кодексу адміністративного судочинства).

Отримання соціальних і пенсійних виплат

Олена є внутрішньо переміщеною жінкою та проживає в м. Торецьку, 7 липня 2017 року народила дитину. Вона стикнулася із тим, що на соціальні виплати внутрішньо переміщених осіб, пов'язані з вагітністю і пологами, поширюються вимоги, передбачені Постановою КМУ № 365 від 8 червня 2016 року «Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» та Постановою КМУ № 637 від 5 листопада 2014 року «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам», зокрема, щодо обов'язку ідентифікації та перевірки матеріально-побутових умов за місцем проживання.

Яке правове регулювання порядку виплати такої державної допомоги?

А. Законом України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 року № 2811-XII¹⁰⁰ передбачено умови, порядок, розмір виплат таких видів державної допомоги, а також підстави припинення таких виплат.

В. Постанова КМУ № 637 від 5 листопада 2014 року «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам»¹⁰¹ установлює, що всі види соціальної допомоги та пенсійні виплати ВПО здійснюються за місцем перебування таких осіб на обліку, що підтверджується довідкою, а також те, що будь-які види соціальної допомоги для ВПО проводяться через рахунки та мережу ПАТ «Державний ощадний банк України».

С. Постанова КМУ № 365¹⁰² від 8 червня 2016 року «Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» поширює на державну допомогу всі вимоги, передбачені нею, у тому числі фізичну ідентифікацію.

Фактично для ВПО спосіб отримання грошової допомоги один – безготівково на рахунок у банку, відкритий в «Ощадбанку».

Чи є це правове регулювання гендерно чутливим?

Таке регулювання не є гендерно чутливим, адже не враховує подвійну вразливість переміщених жінок з вагітністю та з новонародженими дітьми.

Чинні постанови Кабінету Міністрів України встановлюють додаткові, не передбачені Законом України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 року № 2811-XII підстави для припинення державних виплат — відсутність за фактичним місцем проживання отримувача виплат.

У Постанові КМУ № 637 від 5 листопада 2014 року «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» визначено, що всі види соціальної допомоги та пенсійні виплати ВПО здійснюються за місцем перебування таких осіб на обліку, що підтверджується довідкою, а також те, що будь-які види соціальної допомоги для ВПО проводяться через рахунки та мережу ПАТ «Державний ощадний банк України».

Постанова КМУ № 365 від 8 червня 2016 року «Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» поширює на державну допомогу всі вимоги, передбачені нею, у тому числі фізичну ідентифікацію, а також перевірку матеріально-побутових умов сім'ї.

Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 року № 2811-XII передбачено умови, порядок, розмір виплат таких видів державної допомоги, а також підстави припинення таких виплат. Зокрема, у ст. 11 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» указано однозначно, що перелік документів, що подаються одним з батьків для отримання допомоги при народженні дитини, є **вичерпним**. Вищезазначені Постанови Кабінету Міністрів України встановлюють додаткові, не передбачені Законом України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 року № 2811-XII підстави відмови в призначенні соціальних виплат, зокрема перевірку матеріально-побутових умов (п. 7 Постанови № 365).

Статтю 8 Закону України «Про охорону дитинства» визначено, що кожна дитина має право на рівень життя, достатній для її фізичного, інтелектуального, морального, культурного, духовного й соціального розвитку.

¹⁰⁰ Див. текст Закону: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2811-12#Text>.

¹⁰¹ Див. текст Постанови: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637-2014-n#Text>.

¹⁰² Див. текст Постанови: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365-2016-n#Text>.

Згідно із ч. 7 ст. 7 Сімейного кодексу України дитина має бути забезпечена можливістю здійснення її прав, установлених Конституцією України, Конвенцією про права дитини, іншими міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Рішення управліннь соціального захисту про відмову в призначенні державної допомоги через неможливість провести перевірку матеріально-побутових

умов матері або батька дитини є протиправними та підлягають скасуванню через судове оскарження на підставі ст. ст. 32, 139, 243-246 Кодексу адміністративного судочинства України.

Альтернативним (досудовим) способом захисту прав жінки, що зазнала дискримінації, є звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Доступ до інформації та послуг

72-річна жінка, яка проживає на території м. Маріуполь, куди перемістилась у 2014 році одразу після обстрілів Донецька, з 2017 року не має жодної звістки про свого сина. У 2014 році, перервавши своє навчання в київському виші, той приєднався до лав Збройних Сил України. За інформацією, відомою матері, він брав участь у звільненні м. Слов'янська, і відтоді зв'язок з ним перервався. Відсутність будь-якої точної інформації про долю зниклого сина завдає жінці невимовно тяжких страждань.

Яка правова рамка доступу до інформації та послуг в Україні?

- А.** Конституція України.
- В.** Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб».
- С.** Кодекс адміністративного судочинства України (ст. 2).
- Д.** Закон України «Про доступ до публічної інформації».

Які є правові інструменти захисту від дискримінації у сфері доступу до інформації та до послуг?

- А.** Оскарження дискримінаційного ставлення до вищих органів.
- В.** Оскарження дискримінаційного ставлення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.
- С.** Оскарження дискримінаційного ставлення до суду.

Відповідно до ст. 9 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», внутрішньо переміщені особи мають право на інформацію про долю та місцезнаходження зниклих членів сім'ї та близьких родичів. Статистично жінки під час збройного конфлікту зазнають втрат своїх чоловіків, синів, братів, батьків. За повідомленням Міжнародного Комітету Червоного Хреста, найпоширенішими труднощами, з якими стикаються ті, хто шукають своїх близьких, які зникли безвісти – є негативне ставлення та непривітне поведіння представників офіційних установ під час розшуку (39%), істотний відсоток сімей (7%) стверджували, що під час розшуку зазнали погроз та утисків, зазнавали відмови в доступі до необхідної інформації¹⁰³.

Закон України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» від 12.07.2018 року встановлює, що органи державної влади, уповноважені на здійснення обліку та/або розшуку осіб, зниклих безвісти, зобов'язані надавати інформацію про хід та результати їх розшуку в порядку, встановленому цим Законом, родичам таких осіб. Цей закон поширює свою дію на випадки зниклих осіб у подіях збройного конфлікту.

Ст. 7 Закону забороняє будь-яку дискримінацію осіб, зниклих безвісти, та їхніх родичів за ознакою раси, кольору шкіри, статі, віросповідання, політичних чи інших поглядів, національного чи соціального походження, належності до будь-якої соціальної групи, території походження чи зникнення, економічного чи соціального становища, сексуальної орієнтації, фізичних можливостей чи за іншими ознаками.

¹⁰³ http://ua.icrc.org/wp-content/uploads/sites/98/2018/12/FNA_report_Ukr_Web.pdf.

За Законом, інформація про осіб, зниклих за особливих обставин безвісти, міститься у відповідному Єдиному реєстрі, запитувати інформацію з якого можуть родичі та близькі зниклих, подаючи запит до відповідної комісії, **яку не утворено в Україні**.

Нині органи Національної поліції наповнюють та підтримують в актуальному стані бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України стосовно осіб, зниклих безвісти.

Оскарження відмови надати інформацію за запитом відповідно до розробленого механізму — ЗУ «Про доступ до публічної інформації» у

порядку КАСУ — має бути вмотивований тим, що родичі осіб, які є зниклими безвісти, особливо вразливі та перебувають у відчайдушному стані, тому вони особливо чутливо реагують на стриману поведінку, неввічливих або байдужих державних службовців. Це однаковим чином стосується всіх категорій жінок, незалежно від віку та статусу стосовно чоловіків. Це означає, що органи, у розпорядженні яких міститься інформація про зниклих осіб, мають бути обачними та ретельним при розгляді запитів.

Альтернативним (досудовим) способом захисту прав жінки, що зазнала дискримінації, є звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

ДОДАТКОВІ РЕСУРСИ

- Загальна рекомендація Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок № 30 щодо становища жінок в умовах запобігання конфліктам, у конфліктних та постконфліктних ситуаціях.
- Онлайн-курс Тамари Марценюк «Жінки і чоловіки: гендер для всіх»: https://courses.prometheus.org.ua/courses/IRF/101/2015_T2/about.
- Питання заборони та протидії дискримінації. Методичні рекомендації для юристів / Упорядник: Г. Христова. Рада Європи, 2015. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016803040d8>.
- Судове вирішення справ у спорах, пов'язаних із гендерною дискримінацією: збірка кращих практик / Упорядники: Олена Уварова, Марія Ясеновська. Х.: ФОП Бровін О.В., 2016. 192 с.
- Захист прав жінок: юридичні інструменти забезпечення гендерної рівності в Україні: навчальний посібник / О. О. Уварова, К. К. Дайнеко. Харків, 2019. 116 с.
- Права жінок та гендерна рівність: навчальний посібник / О. О. Уварова. Київ, 2018. 204 с.
- Посібник з європейського антидискримінаційного права / Агенція Європейського Союзу з питань основоположних прав, Європейський суд з прав людини. 2011. 196 с. URL: http://www.fair.org.ua/content/library_doc/FRA_Case_Law_Handbook_UKR_WEB.pdf.
- Практичний посібник з аргументації у справах щодо дискримінації / Упорядники: С. Заєць, Р. Мартинівський. Рада Європи, 2015. 72 с. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016803034ea>.
- Рівність за ознакою статі в економічній сфері: зобов'язання України перед ЄС (ключові Директиви ЄС щодо забезпечення гендерного балансу на ринку праці та в професійній діяльності, їх розвиток у практиці Суду справедливості) / Упорядник О. О. Уварова. Х.: Видавництво «НТМТ», 2015. 148 с.
- Jody Feder. Sex Discrimination and the United States Supreme Court: Developments in the Law // Congressional Research Service, December 30, 2015. URL: <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL30253.pdf>.
- Навчальний посібник для суддів та прокурорів щодо забезпечення доступу жінок до правосуддя / Елізабет Дубан. Рада Європи, 2017. URL: <https://rm.coe.int/tm-general-part-women-s-access-to-justice-ukr-web/16808e9a3d>.
- Забезпечення доступу жінок до правосуддя. Навчальний посібник для суддів і прокурорів. Національна частина / О. Уварова. Рада Європи, 2016. URL: <https://rm.coe.int/training-manual-for-judges-and-prosecutors-on-ensuring-women-s-access-/168076429a>.
- Доступ жінок до правосуддя: довідник для юристів-практиків / Шазія Чодрі. Рада Європи, 2018. Електронна версія: <https://rm.coe.int/methodology-womens-access-to-justice-ukr-pgg/16809c828d>.
- Національна судова практика з питань внутрішнього переміщення: застосування стандартів Ради Європи / Г. Христова, Ю. Трало, К. Буряковська. Проект Ради Європи «Внутрішнє переміщення: розробка сталих рішень», 2019. URL: <https://rm.coe.int/national-court-practice-on-idps/168094fd77>.
- Вдосконалення національного законодавства України стосовно захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб: переглянутий базовий аналіз / Проект Ради Європи «Внутрішнє переміщення: розробка сталих рішень», 2019. URL: <https://rm.coe.int/revised-baseline-analysis-2019/168099446a>.
- Захист внутрішньо переміщених осіб відповідно до Європейської конвенції з прав людини та інших стандартів Ради Європи: посібник / К. Параскева. Проект Ради Європи «Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні», 2017. URL: <https://rm.coe.int/handbook-costas-paraskeva-ukr/1680760881>.
- Посилення національного реагування на внутрішнє переміщення: керівництво з успішних практик в державах-членах: посібник / Проект Ради Європи «Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні», 2017. URL: <https://rm.coe.int/-/16808c49b3>.
- Лісова Ю. Правова допомога внутрішньо переміщеним особам. Національна практика. Приклади правових консультацій. Практичний посібник / Відп. ред. С. Марущенко; вступ. слова: А. Вишневський, Г. Христова. К.: Логос, 2017. 110 с. URL: <https://rm.coe.int/manual-free-legal-aid-to-idps-consultations/1680735d7d>.

**Буряковська Катерина
Уварова Олена
Ясеновська Марія**

**ГЕНДЕРНИЙ ВИМІР ВНУТРІШНЬОГО ПЕРЕМІЩЕННЯ:
ЮРИДИЧНІ ІНСТРУМЕНТИ ЗАХИСТУ**

Дизайн — Анна Волкова
Ілюстрації — Хельга Ясеновська

Формат 60×90/8. Ум. друк. арк. 8,25.
Тираж 300 пр. Зам. № 23/07-3.

Видавець ФОП Рубашкін Д.Ю.
вул. Маршала Бажанова, 28, м. Харків, 61002
Тел./факс (057) 701-0-701
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи серії ДК № 6157 від 25.04.2018 р.

Виготовлювач ФОП Ковальчук Н.П.
пр. Московський 10/12, м. Харків, 61003
Тел. (057) 719-98-31

Гендерний вимір внутрішнього переміщення: юридичні інструменти захисту :
методичне керівництво / Катерина Буряковська, Олена Уварова, Марія Ясеновська. —
Харків, 2020. — 66 с.

ISBN 978-966-97815-5-0