

*український освітній центр реформ  
міжнародний центр перспективних досліджень*

# **Актуальні питання ґендерної рівності в Україні**

ЗБІРНИК АНАЛІТИЧНИХ ДОКУМЕНТІВ ТА ЗАКОНОПРОЕКТІВ

*київ 2008*

Цей документ було підготовлено в рамках проекту “Сприяння законодавчому забезпеченню гендерної рівності в Україні”, що фінансується Європейською комісією і виконується Українським освітнім центром реформ у партнерстві з Міжнародним центром перспективних досліджень.

Збірник було підготовлено групою експертів Українського освітнього центру реформ (УОЦР) та Міжнародного Центру перспективних досліджень (МЦПД) – Максимом Бородою, Ольгою Романюк, к.н.держ.упр., Сергієм Середою та Олександром Татаревським (автор законопроектів).

Автори висловлюють вдячність експертам, що надали коментарі та працювали над редагуванням законопроектів, зокрема Тамарі Мельник та Любомиру Чорнію, а також експертам, що брали участь в обговореннях аналітичних документів та законопроектів, зокрема Валентині Бондаровській, Ларисі Кобилянській, Ірині Лавренчук, Марфі Скорик, Олені Суслівій та іншим поважним експертам, які займаються питаннями гендерної рівності і долучилися до виконання цього проекту.

Редактор: Ольга Романюк, к.н.держ.упр.

Дизайн і верстка: Тетяна Іванько.

Надруковано в Україні, ПП “Просперо”. Наклад 1000 прим.

# Зміст

<b>Вступ</b> .....	<b>5</b>
<b>Механізми захисту від дискримінації за ознакою статі: варіанти для України</b> .....	<b>9</b>
Проблема захисту від дискримінації за ознакою статі .....	9
Симптоми проблеми .....	10
Чому держава неспроможна подолати дискримінацію за ознакою статі (причини проблем) .....	13
Якою має бути ефективна система захисту від дискримінації за ознакою статі .....	17
Які завдання необхідно вирішити .....	18
Варіанти вирішення поставлених завдань .....	19
<b>Концепція (основні положення) проекту Закону України “Про захист від дискримінації за ознакою статі”</b> .....	<b>30</b>
Про концепцію .....	30
Проблеми дискримінації та завдання щодо їх вирішення .....	31
Пріоритетні завдання та інструменти їх вирішення .....	31
Опис основних положень законопроекту .....	33
Положення, спрямовані на вдосконалення інституційної системи для протидії дискримінації за ознакою статі .....	33
Положення, спрямовані на посилення гарантій виконання норм законодавства .....	35
Положення, спрямовані на спрощення доступу до правосуддя .....	39
Положення, спрямовані на профілактику дискримінації за ознакою статі .....	43
Додаток: Визначення основних термінів .....	44

<b>Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про недопущення дискримінації за ознакою статі”</b> .....	<b>46</b>
Обґрунтування необхідності ухвалення закону .....	46
Цілі та завдання ухвалення закону .....	47
Загальна характеристика та основні положення проекту закону .....	48
Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання .....	50
Фінансово-економічне обґрунтування .....	50
Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття закону .....	51
<b>Закон України “Про недопущення дискримінації за ознакою статі”</b> .....	<b>52</b>
Перелік законодавчих актів, до яких будуть внесені зміни у зв’язку з прийняттям Закону України “Про недопущення дискримінації за ознакою статі” .....	78
<b>Варіанти забезпечення збалансованого представництва жінок і чоловіків у виборних органах влади в Україні</b> .....	<b>79</b>
Проблема забезпечення збалансованого представництва жінок і чоловіків у виборних органах влади .....	79
Варіанти забезпечення збалансованого представництва жінок і чоловіків .....	83
Система підтримувальних дій .....	83
Політика позитивних дій .....	84
<b>Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про внесення змін та доповнень до деяких законів України” (щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків)</b> .....	<b>89</b>
Обґрунтування необхідності ухвалення закону .....	89
Мета і завдання ухвалення закону .....	91
Загальна характеристика та основні положення проекту закону .....	91
Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання .....	93
Фінансово-економічне обґрунтування .....	93
Прогноз очікуваних соціально-економічних, правових та інших наслідків застосування Закону після його прийняття .....	94
<b>Закон України “Про внесення змін та доповнень до деяких законів України” (щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків)</b> .....	<b>95</b>

# Вступ

Цей збірник документів підготовлено в рамках проекту “Сприяння законодавчому забезпеченню гендерної рівності в Україні”, що фінансується Європейською комісією. Метою проекту є посилення рівноправної участі жінок і чоловіків у політичних процесах та ухваленні рішень. Збірник було підготовлено групою експертів Міжнародного Центру перспективних досліджень (МЦПД) – Максимом Бородою, Ольгою Романюк, к.н.держ.упр., Сергієм Середою та Олександром Татаревським (автор законопроектів).

Автори висловлюють вдячність експертам, що надали коментарі та працювали над редагуванням законопроектів, зокрема Тамарі Мельник та Любомиру Чорнію, а також експертам, що брали участь в обговореннях аналітичних документів та законопроектів, зокрема Валентині Бондаровській, Ларисі Кобилянській, Ірині Лавренчук, Марфі Скорик, Олені Суслівій та іншим поважним експертам, які займаються питаннями гендерної рівності і долучилися до виконання цього проекту.

Курс на європейську та євроатлантичну інтеграцію є офіційно визнаним пріоритетним вектором розвитку України. Питання інтеграції у Європейське співтовариство вимагають від України дотримання європейських правових стандартів, зокрема стандартів гендерної рівності. Україна, на відміну від інших країн СНД, багато зробила на шляху впровадження гендерної політики та політики спрямованої на забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків. Україна, ратифікувавши міжнародні конвенції щодо забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків, тим самим визнала існування проблеми гендерної рівності і взяла на себе зобов'язання займатися її вирішенням, а зокрема: Конвенцію ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок та Цілі Розвитку Тисячоліття ООН (ЦРТ).

Крім цього Україна прийняла низку законодавчих актів, серед яких “Закон про забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків” № 2866-IV від 08.09.2005 р.

Впровадження гендерних аспектів у формуванні законодавства України — це питання соціальної справедливості, вирішення якого необхідне для забезпечення рівноправного та стійкого людського розвитку шляхом застосування найбільш результативних і ефективних методів державного втручання. Такий підхід розглядається як процес оцінки будь-якого планового заходу, а зокрема: законодавства, стратегій та програм в усіх сферах і на всіх рівнях з точки зору його впливу на жінок і чоловіків. Дана теорія ґрунтується, перш за все, на тому, що інтереси і досвід жінок, так само як і чоловіків, є невід’ємним критерієм у процесі розробки загальної концепції, здійснення моніторингу й оцінки напрямів державної політики в соціальній, економічній і суспільній сферах для того, щоб жінки і чоловіки мали рівний доступ до вигод, а нерівність була викоренена.

Підставами для впровадження гендерного підходу в державне управління є такі фактори:

- ◆ гендерний підхід — це прояв демократії (ніхто не може бути дискримінований за ознакою своєї статі);
- ◆ оскільки суспільство складається з жінок і чоловіків, не можна досягти сталого розвитку суспільства без проведення гендерного аналізу існуючих умов (для забезпечення розвитку суспільства необхідно, щоб ідеологія гендерного підходу стала складовою всіх частин і напрямів політики та важливі політичні рішення приймалися збалансовано, виходячи з різного досвіду та відмінностей у сприйнятті як жінок, так і чоловіків).

Таким чином, головним результатом проекту стала розробка змін до законодавства, які запровадять дієві механізми захисту від дискримінації за ознакою статі та створять умови для рівної участі жінок і чоловіків у виборних органах.

З метою підготовки якісних законопроектів та ознайомлення з ними експертного середовища і широких кіл громадськості в межах проекту були здійснені такі кроки:

## **1. Дослідження державної політики щодо захисту від дискримінації та щодо забезпечення рівного представництва жінок і чоловіків у виборних органах.**

Результати дослідження представлені у двох “зелених книгах”: “Механізми захисту від дискримінації за ознакою статі: варіанти для України” та “Варіанти забезпечення збалансованого представництва жінок і чоловіків у виборних органах влади України”.

“Зелена книга” – це документ для проведення консультацій із зацікавленими сторонами щодо спрямування основних цілей і завдань державної політики, який широко використовується у Європейському Союзі. Відмінністю “зелених книг” від інших аналітичних документів є те, що вони фокусуються на конкретній проблемі державної політики, можливих альтернативних шляхах її вирішення, аналізують переваги та недоліки кожного з варіантів. Консультації із зацікавленими сторонами з використанням “зеленої книги” допомагають структурувати дискусію, сфокусувавши її на конкретній проблемі, сильних та слабких сторонах можливих варіантів її розв’язання.

При підготовці “зелених книг” було проаналізовано чинне законодавство та практику його застосування, а також напрацювання державних установ та органів влади, міжнародних та українських громадських організацій.

Завданням консультацій з використанням “зелених книг” є пошук спільної позиції разом із зацікавленими сторонами щодо кожної можливої альтернативи державної політики та визначення оптимального або найбільш прийняттого для впровадження способу розв’язання проблеми.

## **2. За результатами обговорення “зелених книг” із зацікавленими сторонами обрано найбільш прийнятний варіант вирішення кожної із поставлених проблем.**

Детальний план впровадження таких варіантів викладено у Концепції відповідного закону або у пояснювальній записці до нього.

В цих документах розкрита сутність і зміст тих понять, інструментів, процедур та механізмів, які містяться у законі. Концепція законопроекту потрібна для того, щоб пояснити всім зацікавленим сторонам, яким чином даний законопроект зможе вирішити існуючу проблему. Документ у такому форматі є більш придатним для обговорення із зацікавленими сторонами, ніж проекти законодавчих актів, логіка і текст яких часто є важкими для розуміння.

Після публічного обговорення концепції, її основні положення за допомогою інструментів юридичної техніки були сформульовані у вигляді таких законопроектів:

- ◆ “Про недопущення дискримінації за ознакою статі” (має стати інструментом протидії дискримінації за ознакою статі, і сприяти утвердженню гендерної рівності);
- ◆ “Про внесення змін та доповнень до деяких законів України” (щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків) (пови-

нен сприяти збалансуванню представництва жінок і чоловіків у Верховній Раді України та місцевих радах).

При цьому, в законопроектах були враховані зауваження та пропозиції, які висловили різні зацікавлені групи.

### **3. Напрацювання, отримані в результаті аналізу державної політики та консультацій із зацікавленими сторонами, використано у PR-кампанії.**

За змістом, інформаційна кампанія була сфокусована на проблемах захисту від дискримінації за ознакою статі, проблемах рівного представництва жінок і чоловіків у виборних органах та можливих способах вирішення цих проблем.

Крім посилення загального інтересу громадян до піднятої проблеми, інформаційна кампанія мала на меті пояснити важливість вирішення вказаних проблем, запропонувати можливі варіанти їх вирішення, висвітлити позиції зацікавлених сторін, представити законодавчі ініціативи та пояснити їх суть, а також навести основні аргументи, чому саме цей варіант був обраний як оптимальний.

# Механізми захисту від дискримінації за ознакою статі: варіанти для України

## Проблема захисту від дискримінації за ознакою статі

У 1979 році ООН схвалила Конвенцію “Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок”. Україна ратифікувала цей документ 19 грудня 1980 року і тим самим взяла на себе низку зобов’язань, зокрема:

- ◆ включити принцип рівності жінок і чоловіків у національну конституцію або інше відповідне законодавство та **забезпечити** за допомогою закону чи інших відповідних засобів **практичне впровадження цього принципу**;
- ◆ **приймати відповідні законодавчі та інші заходи, включаючи санкції**, там, де це необхідно, для заборони будь-якої дискримінації щодо жінок;
- ◆ встановити юридичний захист прав жінок на рівній основі з чоловіками і **забезпечити**, за допомогою компетентних національних судів та інших державних органів, **ефективний захист жінок проти будь-яких проявів дискримінації**.

Останніми роками в Україні відбулись відчутні зрушення у цій сфері. Головним чином вони пов’язані з ухваленням Закону України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” № 2866-IV від 08.09.2005 р. Цей Закон встановив заборону дискримінації за ознакою статі та визначив *недопущення дискримінації за ознакою статі* як один з основних напрямів державної політики щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Однак, в Законі бракує ефективних механізмів, за допомогою яких жертви дискримінації та/або сексуальних домагань можуть захистити свої права.

Закони України не визначають форми гендерної дискримінації, процедуру оскарження дискримінації за ознакою статі та переслідування сексуальних домагань, не встановлюють цивільну та адміністративну відповідальність у разі вчинення дискримінації (кримінальна ж відповідальність хоч і встановлена, але також не застосовується).

Тому в **Україні й досі відсутня ефективна система захисту осіб, які зазнали дискримінації за ознакою статі**. Існуючі механізми захисту не дозволяють жертвам дискримінації ефективно захищати себе й швидко відновлювати свої порушені права.

З огляду на це, побудова ефективної системи протидії дискримінації за ознакою статі й досі залишається актуальним питанням.

## **Симптоми проблеми**

Те, що в Україні існує дискримінація за ознакою статі, підтверджується багатьма фактами і даними. Деякі з них наведено у цьому розділі.

### **Дискримінація в оплаті праці**

На наявність дискримінації в оплаті праці вказують не тільки результати різних досліджень, а й дані офіційної статистики. Якщо взяти для прикладу Чернівецьку область, то за інформацією Головного управління статистики в Чернівецькій області<sup>1</sup>:

- ◆ середній заробіток жінок у Чернівецькій області у першому кварталі 2007 року був на 185 гривень, або на 18,9% менше, ніж у чоловіків, та становив 796 гривень;
- ◆ у сфері фінансового управління жінки отримували зарплату на 453 гривні або на 21,8% меншу, ніж чоловіки;
- ◆ в установах державного управління жінки в середньому заробляли менше за чоловіків на 410 гривень;
- ◆ на підприємствах пошти і зв'язку – на 382 гривні.

В середньому, жінки одержують на 27,6 % менше, ніж чоловіки, за однакову роботу.

### **Дискримінація при працевлаштуванні**

Хоча законодавство України забороняє дискримінацію за ознакою статі, гендерна дискримінація на ринку праці є поширеним явищем.

<sup>1</sup> Джерело: [www.zik.com.ua](http://www.zik.com.ua)

Показовими є оголошення про вакансії. Такі оголошення з вказанням бажаної статі працівника з'являються в газетах, журналах, Інтернет-виданнях з працевлаштування так само, як і в приватних рекрутингових агенціях і державних центрах зайнятості. Деякі оголошення вакансій стосуються робіт, які, за законодавством України, можуть виконувати лише чоловіки, однак більшість оголошень з вказанням бажаної статі працівника є порушенням закону.

Такі оголошення явно дискримінують як жінок, так і чоловіків, оскільки вони зменшують рівність можливостей на ринку праці. Що більше, практичний результат оголошень про вакансії, що конкретизують бажану стать працівника, – підтримання та закріплення гендерних стереотипів.

Про поширеність гендерної дискримінації в оголошеннях про вакансії свідчать, зокрема, результати досліджень Human Rights Watch. Наприклад, станом на 14 квітня 2003 року перелік вакансій Львівського міського центру зайнятості містив 1301 оголошення про вакансії в приватному та державному секторах. З цих оголошень лише 117 були розраховані на жінок, і лише 49 були гендерно нейтральними. Решта 1135 оголошень про вакансії були оголошеннями лише для чоловіків.

Аналіз оголошень, розміщених в декількох Інтернет-виданнях з працевлаштування також виявив високий рівень поширення дискримінації з боку роботодавців. Загальний аналіз оголошень на популярному сайті “Работа в Харькове” дав вдвічі більше вакансій, розрахованих на чоловіків, ніж на жінок. Із загальної кількості 12096 оголошень близько однієї третини містили інформацію щодо бажаної статі працівника, причому 2703 вакансій вимагали чоловіків і лише 1262 – жінок.

Дослідження дискримінаційних за змістом оголошень про вакансії, проведені іншими організаціями, дали схожі результати, де до 60 відсотків вакансій були розраховані лише на чоловіків, а решта – на представників обох статей.

## Гендерне насилля як прояв дискримінації

Сьогодні насильство в родині є однією з найбільш типових і поширених форм насильства стосовно жінок. За неофіційними даними, близько шістдесят відсотків жінок страждають від насильства. Офіційної статистики з цього питання не існує, хоча ведення такої статистики є однією з рекомендацій, які для уряду України розробив Комітет, що створений згідно Конвенції з ліквідації усіх форм дискримінації стосовно жінок.

Однак, останніми роками неурядовими організаціями проведено низку досліджень, які дозволяють аргументовано говорити про поширеність насильства щодо жінок в українському суспільстві.

Так, у 2000 році Харківський центр жіночих досліджень провів дослідження “Вплив насильства в родині на поведінкові стереотипи жінок і дітей в Україні”. Загальна оцінка стосунків у родині показала, що в 19% родин присутні ворожість і образи, а в 10% – фізичне насильство.

Інші дослідження вказують на те, що від 30% до 40% усіх дзвінків, що надходять у відділення міліції, пов’язані з домашнім насильством, включаючи фізичне насильство. Кількість громадян, щодо яких надходили скарги в правоохоронні органи за систематичний прояв насильства в родині, постійно росте. Від однієї третьої до половини всіх жінок, що знаходилися в травматологічних відділеннях лікарень, потрапили туди внаслідок побоїв, завданих їм вдома. Підраховано, що протягом одного року побутове насильство в Україні стає причиною 100000 днів госпіталізації, 30000 звернень у відділення травматології і 40000 викликів лікаря<sup>2</sup>.

Наведені вище приклади можуть бути свідченням широкого поширення дискримінації жінок в Україні. Адже, відповідно до рекомендацій ООН, насильство стосовно жінок повинно розглядатися як форма дискримінації за ознакою статі.

### Дискримінація жінок в політичному житті

У Радянській Україні жінки становили понад 33% депутатів Верховної Ради УРСР, що стало результатом введення у 80-і роки XX століття гендерної квоти. В сучасній Україні ситуація є значно гіршою:

- ◆ у 1994 році у Верховній Раді України було 19 жінок-депутатів;
- ◆ у 1998–2002 році жінки становили 7,6% членів Парламенту;
- ◆ у 2006 році до Верховної Ради України було обрано 38 жінок-депутатів, що становить 8,5% від загальної кількості народних депутатів.

Ці дані є яскравою ілюстрацією гендерного дисбалансу в політичному житті, що є наслідком прихованої дискримінації жінок.

<sup>2</sup> Donetsk Regional League of Business and Professional Women (DRLBPW), Campaign 16 Days Against Violence, 2000.

# Чому держава неспроможна подолати дискримінацію за ознакою статі (причини проблем)

## Відсутність відповідальності стимулює дискримінацію

Однією з головних причин, що сприяють поширенню дискримінації за ознакою статі в українському суспільстві, є те, що **дискримінація у всіх її проявах в Україні практично не карається**.

Сьогодні норми законів, які гарантують рівність і недискримінацію, є не більш ніж деклараціями. Держава не здатна забезпечити дотримання задекларованого у статті 24 Конституції України принципу рівності, оскільки органи влади не мають реальних важелів впливу на порушників.

Кримінальний кодекс України встановлює відповідальність за порушення рівноправності громадян, в тому числі за ознакою статі (стаття 161 ККУ). Проте, відповідна стаття є малоефективною.

Чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення також не може слугувати інструментом протидії дискримінації. Крім відповідальності за вчинення насильства в сім'ї, він не містить жодного положення, яке б встановлювало відповідальність за дискримінаційні дії чи порушення принципу рівності. Тобто сьогодні, навіть у випадку встановлення факту дискримінаційних дій, винна сторона не несе відповідальності.

Крім того, як жінки, так і чоловіки не захищені від дискримінації за ознакою статі з боку юридичних осіб. Причина – законодавство України, за рідкісними винятками, чітко не визначає, які санкції можуть бути застосовані до юридичних осіб, що порушують антидискримінаційні вимоги нормативно-правових актів. Прикладом може бути Закон України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”, який лише зазначає, що *“особи, винні в порушенні вимог законодавства про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, несуть цивільну, адміністративну та кримінальну відповідальність згідно із законом”*.

Однак розмір і види цивільно-правової відповідальності ні в цьому, ні в інших актах законодавства не визначено.

## Недоступне правосуддя

В Україні жертвам дискримінації за ознакою статі складно захистити свої порушені права. Причина криється в недоліках законодавства України, яке не дає можливості жертвам дискримінації:

- ♦ одержати ефективну і доступну правову допомогу;

- ◆ скористатися спеціальними можливостями, що полегшують тягар доведення;
- ◆ вирішити спір, не звертаючись до суду.

### **Про правову допомогу жертвам дискримінації за ознакою статі**

Справи про дискримінацію є дуже специфічними і складними. Тому не завжди особа, яка постраждала від дискримінації, може самостійно ефективно захистити свої права в суді. В багатьох випадках потерпілі потребують правової допомоги. Наприклад, щодо:

- ◆ складання і подання до суду позовів та інших документів;
- ◆ виконання процесуальних та інших дій, передбачених законодавством України;
- ◆ проведення експертизи, збирання доказів тощо;
- ◆ отримання консультацій про свої права та способи їх захисту.

Фактично сьогодні в Україні жертви дискримінації можуть отримати правову допомогу при зверненні до суду тільки скориставшись послугами юристів або звернувшись до неурядових правозахисних організацій (що не завжди легко зробити через обмежені можливості таких організацій).

Отримати таку допомогу в органах влади практично неможливо (винятком є інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини). Адже Закон України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” не зобов’язує їх надавати жертвам дискримінації за ознакою статі допомогу, яка необхідна для підготовки скарг та позовів до суду, для представлення інтересів жертв дискримінації в суді тощо.

Слід також зазначити, що сьогодні існують штучні перешкоди для громадських організацій, які готові надавати підтримку та допомогу особам, які постраждали від дискримінації. На законних підставах громадські організації можуть представляти в суді інтереси тільки своїх членів (учасників) і лише в тому разі, якщо в статутах таких організацій це право прямо передбачено.

### **Про складність доведення в суді випадків дискримінації за ознакою статі**

Для побудови ефективної системи протидії дискримінації, національне законодавство повинно надавати жертвам дискримінації спеціальні можливості, що полегшують доведення випадків дискримінації. Без цього жертви дискримінації практично позбавлені шансів на успіх у суді. Адже специфіка дискримінації полягає у тому, що докази дискримінаційних дій, як правило, знаходяться в руках тих, хто їх вчиняє.

Тому існує потреба впроваджувати спеціальні засоби, які б сприяли подоланню цієї перешкоди. Такими засобами, як показує практика країн Європи, можуть бути:

- ◆ надання суду можливості перекласти тягар доведення на відповідача;
- ◆ надання стороні, що потерпіла, право використовувати будь-які засоби для доведення фактів дискримінації, насамперед – статистичні дані, спеціальні методи для виявлення дискримінації (наприклад, “тестові групи”).

### Декларативність адміністративних механізмів захисту від дискримінації за ознакою статі

Судові засоби захисту, поряд з незаперечними перевагами, мають і низку недоліків. Серед основних із них – складність, висока вартість (необхідно оплачувати державне мито, судові витрати, послуги представників), тривалість (розгляд спорів у судах України може тривати більше року).

Для багатьох жертв дискримінації такі недоліки стають нездоланною перешкодою на шляху до відновлення своїх порушених прав. У зв’язку з цим актуальним є створення альтернативних можливостей для захисту жертв дискримінації. Зокрема, в різних міжнародних актах, урядам рекомендується:

- ◆ там де це необхідно, створювати **процедури примирення і посередницькі процедури**;
- ◆ забезпечувати можливість для використання окремими особами, що постраждали внаслідок дискримінації, широкого кола **адміністративних засобів правового захисту**.

Закон України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” задекларував можливість адміністративного оскарження дискримінації за ознакою статі. Зокрема, стаття 22 цього Закону встановлює, що будь-яка особа має право звернутися з відповідною скаргою до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, уповноважених осіб (координаторів) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, правоохоронних органів держави.

Однак реально механізми адміністративного оскарження сьогодні не працюють. Не визначено:

- ◆ процедуру і тривалість розгляду скарг на дискримінацію за ознакою статі;
- ◆ права та обов'язки сторін при розгляді таких скарг;
- ◆ рішення, яке може прийняти за наслідком розгляду скарг на дискримінацію за ознакою статі спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади або уповноважена особа (координатор) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;
- ◆ порядок виконання рішень, прийнятих за наслідками розгляду скарг.

### Відсутність спеціалізованого органу з питань дискримінації

Закон України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” чітко визначив систему органів, установ та організацій, які працюють у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, а також їх повноваження. Зокрема, відповідно до цього Закону, в Україні функціонує спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Однак, його не можна розглядати як дієвий інструмент протидії дискримінації за ознакою статі. Адже його не наділено функціями, які потрібні для здійснення такої діяльності. Зокрема, такими функціями як:

- ◆ вивчення і розслідування випадків, пов'язаних з дискримінацією в різних сферах суспільних відносин, отримання доказів та інформації щодо індивідуальних скарг;
- ◆ забезпечення допомоги і підтримки жертвам дискримінації (включаючи правову допомогу), які необхідні для захисту їх прав в державних установах і судах;
- ◆ пошук шляхів врегулювання існуючих суперечок за індивідуальними скаргами;
- ◆ ухвалення обов'язкових до виконання рішень щодо дискримінаційних дій;
- ◆ застосування санкцій за порушення антидискримінаційних норм (які можуть включати виплату компенсацій постраждалій особі).

Це є однією з головних причин, що стримують впровадження в Україні європейських стандартів у сфері протидії дискримінації.

Деякі з наведених вище повноважень виконуються в Україні різними державними органами та установами. Зокрема, це Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та органи міліції. Однак, жоден з них не виконує весь комплекс зазначених вище функцій.

Крім того, слід зазначити, що для цих органів питання дискримінації за ознакою статі не є пріоритетним. Омбудсмен займається питаннями прав людини в цілому і через обмежені ресурси не може акцентувати увагу на дискримінації. Що стосується органів МВС України, вони переважно займаються розслідуванням випадків, що потрапляють в сферу дії кримінального законодавства. А такі випадки (враховуючи особливості кримінального законодавства України) становлять лише невелику частину можливих дискримінаційних проявів.

## ***Якою має бути ефективна система захисту від дискримінації за ознакою статі***

З огляду на прагнення України стати рівноправним членом Європейського співтовариства, за орієнтири при вирішенні цього завдання необхідно взяти стандарти європейської антидискримінаційної політики, які визначені, зокрема, в Конвенції про захист прав людини та основних свобод; Протоколі № 12 до цієї Конвенції; Амстердамській угоді (1997); Хартії Європейського Союзу з основних прав; Директиві 2002/73/ЕС, що встановлює принципи рівного поводження з жінками і чоловіками в питаннях зайнятості.

Аналіз стандартів Європейського Союзу у сфері гендерної рівності дозволяє зробити висновок про те, що для побудови ефективної системи захисту від дискримінації національне законодавство повинно:

- ◆ містити чіткі визначення базових термінів, передусім визначення прямої і непрямой дискримінації;
- ◆ встановлювати заборону як на пряму, так і на непрямую дискримінацію, як в публічній, так і в приватній сферах;
- ◆ наділяти державний (або недержавний) орган повноваженнями і ресурсами для надання незалежної допомоги жертвам дискримінації;
- ◆ встановлювати відповідальність за порушення антидискримінаційних норм законодавства;
- ◆ гарантувати доступність і ефективність процедур судового захисту (для цього, крім традиційних процесуальних гарантій, законодавство має містити низку додаткових можливостей, що спрощують для жертв дискримінації отримання правового захисту);
- ◆ передбачати засоби позасудового (адміністративного) захисту і забезпечувати їх доступність.

## **Які завдання необхідно вирішити**

Утвердження гендерної рівності та недопущення дискримінації за ознакою статі можливі за наявності ефективних механізмів захисту жертв дискримінації та реалізації політики попередження дискримінації.

### **Завдання щодо захисту жертв дискримінації за ознакою статі**

#### **Спростити жертвам дискримінації за ознакою статі доступ до правосуддя**

Реалізація завдання полягає в усуненні прогалин в процесуальному законодавстві, розширенні державної та стимулюванні недержавної допомоги жертвам дискримінації за ознакою статі щодо доступу до правосуддя.

#### **Вдосконалити інституційну систему для протидії дискримінації за ознакою статі**

При виборі варіанту вдосконалення інституційної системи для протидії дискримінації за ознакою статі необхідно: 1) забезпечити створення органу (підрозділу в існуючому органі), одним з головних завдань якого буде протидія дискримінації за ознакою статі; 2) включити до компетенції цього органу такі права: а) вивчати і розслідувати інциденти, пов'язані з дискримінацією в різних сферах суспільного життя; б) збирати (отримувати) докази та інформацію щодо індивідуальних скарг; в) забезпечувати допомогу і підтримку жертв дискримінації (включаючи правову допомогу), необхідну для захисту їхніх прав у судах; г) шукати шляхи врегулювання конфліктів за скаргами; д) ухвалювати обов'язкові до виконання рішення щодо дискримінаційних дій; е) призначати справедливі відшкодування (компенсації) жертвам дискримінації; є) накладати визначені у законі санкції на фізичних та юридичних осіб, що допустили порушення вимог антидискримінаційного законодавства; 3) забезпечити функціонування цього органу (або аналогічних органів) як на центральному рівні, так і на рівні областей.

#### **Впровадити позасудові механізми захисту від дискримінації за ознакою статі**

Для того, щоб впровадити в Україні інструменти, які доповнюватимуть (а в деяких випадках і будуть замінювати) судові механізми захисту, необхідно, відповідно до рекомендацій ООН, розвивати і удосконалювати державні інститути позасудового захисту (комісії з примирення, уповноважені органи виконавчої влади тощо) прав і свобод людини та громадянина.

## Завдання щодо попередження дискримінації за ознакою статі

### Посилення гарантій виконання законодавства з питань рівних прав та можливостей жінок і чоловіків

Для того, щоб попередити випадки дискримінації за ознакою статі та підвищити рівень виконання вимог законодавства України з питань рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, необхідно мінімізувати можливість уникнення відповідальності за протиправні дії; встановити санкції, які б були достатнім стимулом для забезпечення виконання вимог чинного законодавства.

### Підвищити рівень правової освіти

Поширенню дискримінації сприяє непоінформованість громадян про свої права, пов'язані з гендерними питаннями, і про гарантії, які передбачені в чинному законодавстві щодо цієї сфери. Тому особливо актуальним є забезпечення правової освіти як громадян, так і державних службовців, від яких значною мірою залежить реальне забезпечення прав і свобод людини.

## Варіанти вирішення поставлених завдань

### Шляхи спрощення доступу до судових механізмів захисту

Для полегшення доступу до правосуддя, в Україні можуть бути реалізовані такі заходи:

#### Розширення державної допомоги жертвам дискримінації за ознакою статі

Цей варіант передбачає розширення прав і обов'язків державних органів (й органів місцевого самоврядування) щодо надання практичної правової допомоги жертвам дискримінації за ознакою статі при зверненні до суду. Зокрема, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, а також уповноважені особи (координатори) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, повинні мати право (а в деяких випадках – обов'язок):

- ◆ виступати представниками жертв дискримінації за ознакою статі в судових процесах;
- ◆ звертатися за власною ініціативою до суду для усунення порушень вимог законодавства з питань рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, для притягнення винних осіб до відповідальності;

- ◆ надавати жертвам дискримінації консультації щодо захисту своїх прав в органах судової влади.

Крім того, як елемент державної допомоги може розглядатися відмова від стягування державного мита при поданні позовів щодо дискримінації.

### *Ризики й обмеження (недоліки)*

Існує ризик того, що в судах державні органи, як частина державного апарату, відстоюватимуть інтереси влади, а не інтереси потерпілих.

Необхідні істотні зміни в законодавстві, ухвалення яких може потребувати значного часу.

Необхідні істотні інституційні зміни (збільшення чисельності органів, що надають допомогу в доступі до правосуддя, збільшення їх фінансування).

### *Переваги*

Можна використовувати існуючі державні установи та підготовлених спеціалістів для захисту осіб, які постраждали від дискримінації за ознакою статі.

Стимулювання недержавної допомоги жертвам дискримінації за ознакою статі

Цей варіант передбачає внесення змін до законодавства України, які б надавали громадським організаціям, що займаються правозахисною діяльністю, права подавати позови до суду (та звертатися зі скаргами до державних органів) в інтересах осіб, які зазнали дискримінації за ознакою статі.

Крім того, в рамках цього варіанту має бути впроваджений комплекс заходів, які передбачають активне залучення громадських організацій до впровадження державної політики щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, політики протидії дискримінації. Зокрема, через делегування таким організаціям частини функцій державних органів, що працюють у цій сфері. Зокрема, громадським організаціям можуть бути делеговані такі функції:

- ◆ моніторинг виконання вимог законодавства з питань протидії дискримінації;
- ◆ надання консультацій жертвам дискримінації за ознакою статі;
- ◆ приймання заяв щодо дискримінації за ознакою статі;
- ◆ проведення експертизи дій, бездіяльності та рішень, що мають ознаки дискримінації за ознакою статі, та надання висновків про їхню

відповідність чи невідповідність вимогам законодавства з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Також для стимулювання антидискримінаційної діяльності правозахисних організацій держава може сприяти громадським організаціям в залученні фінансових і матеріально-технічних ресурсів. Виконання цього завдання вимагає розробити систему фінансових пільг, стимулюючих надання коштів на потреби неурядових правозахисних організацій з боку українського і зарубіжного бізнесу.

### *Ризики й обмеження (недоліки)*

Потрібна серйозна підготовча робота для створення і впровадження ефективних інструментів правової і фінансової підтримки.

### *Переваги*

Дозволяє зняти з держави частину тягаря з надання допомоги жертвам дискримінації без додаткового фінансування, створення нових інституцій.

Розширює можливості для жертв дискримінації за ознакою статі отримати правову допомогу.

## **Вдосконалення процесуального законодавства**

Для підвищення ефективності судових механізмів захисту, необхідно спростити для осіб, що постраждали від дискримінації за ознакою статі, процес доведення своєї позиції. Для цього необхідно внести до процесуального законодавства зміни, які:

### **Полегшують тягар доведення**

Необхідно передбачити в законодавстві, що при розгляді скарг на дискримінацію тягар доведення **за рішенням суду може покладатися** на відповідача. Тобто, не постраждала сторона буде доводити, що мала місце дискримінація, а відповідач повинен буде довести, що оскаржувані дії не порушують принципу рівності.

Зазначені вище зміни стосуватимуться цивільного процесу. Що стосується кримінального процесу, то перенесення в ньому тягаря доведення на сторону, що звинувачується, неможливо і недоцільно. В кримінальному судочинстві діє принцип “презупції невинності”, відповідно до якого ніхто не зобов’язаний доводити свою невинуватість у вчиненні злочину.

Кодекс адміністративного судочинства України не потребує змін, оскільки він вже містить положення, яке визначає, що в адміністративних справах обов’язок доказування покладається на відповідача.

Що стосується Господарського процесуального кодексу, то справи про дискримінацію не підпадають під його дію.

### **Розширюють перелік допустимих доказів**

Відповідно до діючого Цивільно-процесуального кодексу доказами у справі можуть виступати: пояснення сторін, третіх осіб, їхніх представників, показання свідків, письмові докази, речові докази, зокрема звуко- і відео-записи, висновки експертів. Проте не завжди випадки дискримінації можна довести, використовуючи такі докази. З огляду на це, а також з урахуванням існуючої європейської практики, необхідно визначити в законодавстві України, що під час розгляду позовів щодо дискримінації за ознакою статі доказами можуть вважатися:

- ◆ статистичні дані, надані будь-якою стороною, які свідчать про існування/відсутність нерівного ставлення;
- ◆ дані, отримані у результаті використання спеціальних методів виявлення дискримінації (вибіркове і парне спостереження, тестові групи і т.д.).

### *Ризики й обмеження (недоліки)*

Існує думка, що перенесення тягаря доведення на відповідача порушує принцип рівності і змагальності сторін.

### *Переваги*

Впровадження цих змін не вимагає від держави фінансових видатків, інституційних перетворень та суттєвих змін в актах законодавства.

Реалізація цього варіанту забезпечить довготривалий ефект, який не залежить від змін в системі органів виконавчої влади та судової влади.

### **Варіанти вдосконалення інституційної системи для протидії дискримінації**

Існує декілька варіантів інституційної побудови адміністративної системи, яка протидіятиме дискримінації та забезпечуватиме примусове виконання вимог законодавства з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

### **Посилення антидискримінаційної діяльності Уповноваженого Верховної Ради з прав людини**

Для посилення ролі Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в сфері протидії дискримінації може бути використаний досвід, накопичений країнами Європи. Зокрема, вирішення завдання щодо вдоско-

налення і розвитку інституту омбудсмена у сфері захисту від дискримінації може здійснюватися шляхом створення при Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини Спеціального представника з питань дискримінації. На нього можуть бути покладені функції, пов'язані з реалізацією принципу рівного поводження та запобіганням дискримінації. Оскільки він займатиметься виключно питаннями дискримінації і забезпечення рівності, буде забезпечено постійну (систематичну) увагу омбудсмена до цієї сфери.

### *Ризики й обмеження (недоліки)*

**Ризик “нефінансування”.** Створення інституту спеціальних представників потребуватиме виділення додаткових коштів з державного бюджету. За розрахунками МЦПД – близько 1,5 млн. гривень на рік. З огляду на той факт, що уряд й досі не спромігся забезпечити належним чином фінансування діяльності представників Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, можна прогнозувати, що аналогічна ситуація може скластися й зі спеціальними представниками з питань дискримінації.

### *Переваги*

**Довіра населення.** Омбудсмен має високий рівень довіри у населення. А це означатиме, що люди не будуть боятися звертатися до його представників за допомогою у випадку дискримінації.

### **Розширення повноважень спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків**

Відповідно до законодавства України основне навантаження щодо практичного забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків покладено на спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Функції цього органу сьогодні виконує Міністерство у справах сім'ї, молоді та спорту. Можна констатувати, що сьогодні цей орган виконавчої влади не може бути ефективним інструментом протидії дискримінації за ознакою статі, оскільки він не має реальних важелів впливу на осіб, які вчинили дискримінаційні дії та порушили принцип рівності.

З урахуванням цього, для виконання завдання з удосконалення діяльності цього органу необхідно:

- ◆ істотно розширити перелік його функцій і повноважень;

- ◆ надати в його розпорядження інструменти і засоби (матеріальні й організаційні) для протидії дискримінації.

### *Ризики й обмеження (недоліки)*

**Брак незалежності (ризик існування конфлікту інтересів).** Очевидно, що будь-який центральний орган виконавчої влади не володіє незалежністю, яка б дозволила йому проводити неупереджені розслідування скарг на дискримінацію з боку представників влади.

**Ризик “переобтяження функціями”.** Мається на увазі, що нові функції, передбачені законом, можуть стати для одного органу виконавчої влади занадто важким тягарем. А тому будуть ігноруватися. Особливо, якщо вони не будуть підкріплені відповідним фінансуванням.

### *Переваги*

**Легкість реалізації.** Для реалізації цього варіанту не потрібно вносити суттєві зміни до законів України. Мінімальними також є інституційні зміни.

**Низька вартість.** Оскільки новий орган влади не створюється, витрати держави будуть мінімальними. За розрахунками МЦПД, вони не перевищать 800 тис. гривень на рік. В принципі, виконати поставлені завдання діючий центральний орган виконавчої влади може за наявності існуючих ресурсів.

**Швидкість впровадження.** Діючий центральний орган виконавчої влади може практично одразу розпочати роботу у напрямі протидії дискримінації. Певні структурні зміни, а також їх юридичне оформлення (зміни до положення про відповідний орган) не потребуватимуть багато часу.

### **Створення нового “антидискримінаційного” органу**

Цей варіант передбачає створення в структурі виконавчої влади спеціально уповноваженого органу з питань дискримінації для забезпечення незалежної допомоги особам, які постраждали від порушення їх прав або дискримінації. До такого органу мають відійти всі функції спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, які мають відношення до захисту жертв дискримінації.

Очевидно, що існування такого органу буде виправданим лише у випадку, якщо його діяльність охоплюватиме прояви дискримінації за іншими ознаками (стать, національність, релігійні переконання, вік тощо).

### *Ризики й обмеження (недоліки)*

**Значні фінансові витрати на реалізацію.** Для створення нового органу та поширення його діяльності на регіональний рівень знадобляться значні фінансові ресурси. За підрахунками МЦПД, витрати на створення такого органу становитимуть близько 15,6 млн. гривень, а витрати на утримання – близько 2,4 млн. гривень на рік.

### *Переваги*

Позитивною рисою такого підходу можна вважати забезпечення вузької спеціалізації. Новостворений орган займатися виключно проблематикою дискримінації, не розпоршуючи свої зусилля в інших сферах. Це гарантує систематичність, послідовність, професійність і, врешті-решт, високу ефективність діяльності з протидії дискримінації.

### **Здійснення антидискримінаційної діяльності правоохоронними органами**

Цей варіант може бути реалізований шляхом створення в системі МВС та/або прокуратури спеціалізованих відділів (підрозділів) з протидії дискримінації, до функцій яких буде віднесено розгляд скарг громадян на дискримінаційні дії, а також розслідування злочинів, що базуються на дискримінації.

### *Ризики й обмеження (недоліки)*

**Відсутність довіри у населення.** Органи МВС мають низький рівень довіри у населення. Тому при реалізації цього варіанту існує значний ризик того, що жертви дискримінації через побоювання взагалі не будуть звертатися за допомогою.

Органи МВС та/або прокуратури, як правило, займаються розслідуванням правопорушень, що потрапляють в сферу дії кримінального законодавства. А такі інциденти (враховуючи особливості кримінального законодавства України) складають лише невелику частину можливих дискримінаційних проявів.

### *Переваги*

**Логічність й узгодженість з діючим законодавством.** Відповідно до Закону України “Про міліцію” міліція є тим органом виконавчої влади, який захищає права і свободи громадян від протиправних посягань. Тому виглядатиме цілком природно, якщо саме органи міліції забезпечуватимуть захист громадян від дискримінації.

**Існування широкої мережі підрозділів, значної кількості персоналу, різноманітних експертних служб та дослідницьких центрів.** Органи МВС пред-

ставлені на всіх територіальних рівнях: від центрального до району. Це дає можливість жертвам дискримінації швидко отримати допомогу і захист від протиправних діянь.

## Впровадження адміністративних процедур захисту

Для того, щоб адміністративні процедури захисту від дискримінації за ознакою статі, передбачені у Законі України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”, реально запрацювали, необхідно зробити низку кроків.

По-перше, розширити повноваження відповідних державних органів. Зокрема, надати їм право проводити перевірки за скаргами на випадки дискримінації за ознакою статі та приймати щодо них обов’язкові для виконання рішення (у тому числі такі, що передбачають накладення санкцій, призначення компенсації і т.д.).

По-друге, чітко визначити процедуру розгляду скарг на дискримінацію за ознакою статі. Така процедура може складатися з таких етапів:

- 1. Порушення провадження.**
- 2. Перевірка та збір доказів.** Для з’ясування обставин справи уповноважений орган може провести перевірку. За потреби, до збирання доказів можуть бути залучені органи МВС.
- 3. Вжиття заходів до примирення сторін.** За потреби, уповноважений орган зобов’язаний вжити заходів до примирення сторін, що зокрема передбачає винесення пропозиції: відновити порушені права; виплатити справедливую компенсацію, розмір якої визначається за погодженням сторін тощо.
- 4. Прийняття рішення.** У разі невдалої спроби примирення сторін уповноважений орган, на підставі акту, приймає рішення:
  - ◆ видати припис з вимогою про усунення дискримінаційної практики;
  - ◆ зобов’язати виплатити компенсацію жертві дискримінації;
  - ◆ накласти штрафну санкцію;
  - ◆ передати справу на розгляд до суду для вирішення питання про накладення адміністративного стягнення.

По-третє, розширити перелік випадків, коли відповідні органи можуть порушувати провадження за фактами дискримінації. Зокрема, передбачивши таку можливість у разі:

- ◆ самостійного виявлення фактів дискримінації;
- ◆ отримання відповідного подання від інших державних органів.

### *Ризики й обмеження (недоліки)*

**Не гарантовано неупередженість** (можливість конфлікту інтересів). Відомо, що головна перевага судів — їх незалежність у прийнятті рішень (принаймні, так має бути). Органи влади такої незалежності не мають.

**Неостаточність.** Рішення державного органу, прийняте в рамках запропонованої процедури, може бути оскаржено до суду. Тобто останню крапку в деяких випадках ставитиме суд.

**Потреба в державному фінансуванні.** Для ефективного впровадження відповідних положень закону потребуватимуться видатки з державного бюджету.

### *Переваги*

**Доступність** — практика показує, що адміністративні процедури розгляду скарг є простішими і зрозумілішими, а отже більш доступними для населення. Ці процедури не так сильно формалізовані як судові, тому їх використання не вимагає від громадян спеціальних знань.

**Безоплатність** — на відміну від судових процедур адміністративні процедури не потребують фінансових витрат від особи, яка звертається за допомогою.

**Швидкість** — розгляд скарг державним органом займає значно менше часу, ніж розгляд скарг у суді. Тому впровадження цього варіанту дозволить вирішувати проблеми в найкоротші строки.

### **Варіанти посилення гарантій виконання норм законодавства з питань рівних прав та можливостей жінок і чоловіків**

Інструментами, які будуть стримувати юридичних і фізичних осіб від порушення вимог законодавства з питань рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, насамперед — від дискримінації інших осіб за ознакою статі, можуть бути:

#### **Санкції за дискримінацію за ознакою статі**

Реалізація цього варіанту, насамперед, передбачає впровадження адміністративної, господарської і фінансової відповідальності за порушення вимог антидискримінаційного законодавства.

Оскільки законодавство України майже не передбачає адміністративних стягнень за дискримінаційні дії за ознакою статі, для посилення санкцій необхідно:

- ◆ визначити дії, які є адміністративними правопорушеннями;

- ◆ передбачити санкції за вчинення таких дій.

Вирішуючи завдання посилення відповідальності, держава повинна також подбати про створення механізмів господарської (наприклад, позбавлення ліцензій) та фінансової відповідальності юридичних осіб. Така відповідальність повинна стати гарантією зменшення правопорушень в гендерній сфері з боку юридичних осіб.

### *Ризики й обмеження (недоліки)*

Ідея посилення відповідальності може бути негативно сприйнята суспільством.

Необхідні значні зміни в законодавстві України.

### *Переваги*

Можливий швидкий позитивний ефект і значне зменшення порушень вимог, встановлених законодавством щодо питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

### **Компенсації жертвам дискримінації**

Компенсації виконуватимуть подвійну роль. З одного боку, будуть виступати у ролі своєрідної санкції щодо осіб, винних в дискримінації за ознакою статі. З іншого — дозволятимуть хоча б частково відшкодувати заподіяну шкоду постраждалій стороні і тим самим спонукатимуть до активного відстоювання своїх прав.

Рішення про виплату компенсації та її розмір прийматиме той державний орган, на який покладено функції з протидії дискримінації за ознакою статі. Таке рішення прийматиметься під час розгляду справ про випадки дискримінації за ознакою статі.

### **Приписи про припинення дискримінації**

Відповідно до цього варіанту одним з інструментів впливу на порушників стануть приписи уповноваженого державного органу про припинення дискримінації. Такі приписи міститимуть:

- ◆ вимоги щодо усунення негативних наслідків дискримінації;
- ◆ вимоги про припинення систематичних дій, що мають ознаки дискримінації, усунення чинників, що призводять до дискримінаційної практики;
- ◆ термін виконання вимог, викладених у приписі про припинення дискримінації;

- ◆ порядок та періодичність надання звітів (інформації) про вжиті заходи.

За невиконання таких вимог, що викладені в приписі, щодо винної сторони будуть застосовані фінансові чи адміністративні санкції.

## Інформаційно-просвітницька кампанія

### Активізація роз'яснювальної та інформаційно-просвітницької роботи

Для реалізації цього варіанту необхідно організувати роботу з:

- ◆ підготовки літератури і навчально-методичних посібників та їх розповсюдження серед громадських організацій, що здійснюють просвітницьку роботу в сфері прав людини, а також серед відповідальних працівників органів влади;
- ◆ видання збірок нормативних актів з прав людини (включаючи міжнародне законодавство), з гендерних питань — в допомогу для соціологів, громадських діячів, інших фахівців;
- ◆ розгортання і здійснення кампаній інформування громадськості, спрямованих на те, щоб забезпечити утвердження гендерної рівності, запобігти проявам дискримінації.

Крім того, необхідно забезпечити цілеспрямоване інформування громадян про положення законодавства, які встановлюють вимоги щодо забезпечення рівних прав та можливостей. Наприклад, інформування працівників підприємств про норми законодавства, які вимагають застосування принципу рівноправності оплати праці чоловіків і жінок.

### Вдосконалення системи освіти і професійної підготовки

Для вдосконалення системи освіти і професійної підготовки необхідно:

- ◆ включити питання прав людини, гендерні питання, питання захисту від дискримінації в програми освітніх закладів різного типу (шкіл, юридичних вузів, інститутів управління та підвищення кваліфікації);
- ◆ підготувати інформаційно-освітні програми з гендерних питань для державних службовців.

# Концепція (основні положення) проекту Закону України “Про захист від дискримінації за ознакою статі”

## Про концепцію

Концепцію підготовлено в рамках проекту “Сприяння законодавчому забезпеченню гендерної рівності в Україні”, який впроваджують Міжнародний центр перспективних досліджень та Український освітній центр реформ за фінансової підтримки Європейської комісії.

Пропозиції, відображені в Концепції, ґрунтуються на результатах круглого столу “Механізми захисту від дискримінації за ознакою статі: варіанти для України”, який відбувся 13 червня 2007 року, та дослідженні, яке йому передувало<sup>3</sup>.

Головна мета цього документу – представити на обговорення із зацікавленими сторонами головні ідеї щодо вдосконалення існуючої системи протидії дискримінації, які пропонується покласти в основу проекту Закону України “Про захист від дискримінації за ознакою статі”. Концепція не є проектом нормативного акту. Текст проекту Закону України “Про захист від дискримінації за ознакою статі” буде розроблено після обговорення цієї концепції на круглому столі 15 жовтня 2007 року з урахуванням норм законотворчої техніки та отриманих критичних зауважень.

В першому розділі концепції в узагальненому вигляді викладені завдання, які необхідно вирішити за допомогою Закону України “Про захист від дискримінації за ознакою статі” для подолання існуючих проблем, пов’язаних з дискримінацією за ознакою статі.

<sup>3</sup> <http://www.icps.com.ua/doc/Gender%20representation%20in%20elected%20office%20Green%20Paper.doc>

В другому розділі описані норми, які пропонується покласти в основу тексту майбутнього законопроекту для оптимального врегулювання зазначених питань.

## ***Проблеми дискримінації та завдання щодо їх вирішення***

### **Вади чинної системи захисту від дискримінації за ознакою статі**

Проблеми із забезпеченням в Україні реальної рівності жінок та чоловіків зумовлені, зокрема, неефективністю системи захисту осіб, які зазнали дискримінації за ознакою статі. Існуючі механізми захисту не дозволяють жертвам дискримінації ефективно захищати себе й швидко відновлювати свої порушені права.

Серед основних причин існування такого становища варто відзначити:

1. Відсутність спеціалізованого органу з питань дискримінації.
2. Відсутність відповідальності за здійснення дискримінаційних дій.
3. Ускладнений доступ жертв дискримінації до правосуддя, про що свідчить:
  - 3.1. недостатня правова допомога жертвам дискримінації;
  - 3.2. декларативність адміністративних механізмів захисту від дискримінації;
  - 3.3. складність доведення в суді випадків дискримінації.

## ***Пріоритетні завдання та інструменти їх вирішення***

Для усунення основних вад існуючої системи захисту від дискримінації необхідно закріпити на законодавчому рівні низку інструментів для протидії дискримінації. Зробити це можна за допомогою ухвалення Закону України “Про захист від дискримінації за ознакою статі”, положення якого мають створити умови для виконання таких пріоритетних завдань:

## **Вдосконалення інституційної системи для протидії дискримінації за ознакою статі**

Для того, щоб підвищити інституційну спроможність держави до захисту осіб від дискримінації, Закон України “Про захист від дискримінації за ознакою статі” повинен визначити:

- ◆ який державний орган займатиметься питаннями протидії дискримінації за ознакою статі (антидискримінаційний орган);
- ◆ функції антидискримінаційного органу;
- ◆ права, потрібні відповідному органу для ефективної протидії дискримінації.

## **Посилення гарантій виконання норм законодавства**

Для того, щоб змусити працювати норми антидискримінаційного законодавства, Закон України “Про захист від дискримінації за ознакою статі” повинен встановити відповідальність фізичних та юридичних осіб за дискримінацію.

Разом з тим, Закон має запропонувати інші інструменти, які успішно використовуються країнами Європи для запобігання та протидії дискримінації: виплата компенсацій жертвам дискримінації, надання уповноваженим органам права видавати обов’язкові для виконання приписи щодо припинення дискримінації.

## **Спрощення доступу до правосуддя**

Для вирішення завдання спрощення доступу до правосуддя майбутній Закон України “Про захист від дискримінації за ознакою статі” повинен:

- ◆ вдосконалити існуючу адміністративну процедуру захисту жертв дискримінації;
- ◆ сприяти збільшенню правової допомоги жертвам дискримінації;
- ◆ вдосконалити цивільне процесуальне законодавство та зробити процес доведення фактів дискримінації більш легким.

## **Забезпечення профілактики дискримінації за ознакою статі**

Закон України “Про захист від дискримінації за ознакою статі” повинен визначити основні напрями профілактики дискримінації, а також встановити основні права та обов’язки державних органів у цій сфері.

# Опис основних положень законопроекту

В цьому розділі описані основні положення, які пропонується включити до проекту Закону України “Про захист від дискримінації за ознакою статі” для того, щоб він забезпечив виконання зазначених вище завдань.

## ***Положення, спрямовані на вдосконалення інституційної системи для протидії дискримінації за ознакою статі***

### **Які державні інституції займатимуться протидією дискримінації за ознакою статі**

В законопроекті буде визначено, що діяльність у сфері протидії дискримінації за ознакою статі здійснюватиме *спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків* (далі по тексті – Спеціально уповноважений орган).

Крім того, низку функцій антидискримінаційного органу будуть виконувати *уповноважені особи (координатори) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків*.

### **Функції антидискримінаційного органу**

Набір функцій органу, що забезпечуватиме захист жертв дискримінації за ознакою статі та протидію дискримінаційній практиці, буде таким:

- ◆ нагляд за впровадженням антидискримінаційного законодавства;
- ◆ забезпечення захисту жертв дискримінації, що передбачає: розгляд скарг щодо дискримінації; надання правової допомоги жертвам дискримінації; звернення за потреби до суду;
- ◆ організація, координація та проведення неупереджених перевірок за заявами щодо дискримінації;
- ◆ проведення експертизи проявів дискримінації, скарг та документів з цього питання;
- ◆ пошук шляхів примирення та врегулювання конфліктів за скаргами на дискримінацію;
- ◆ внесення рекомендацій щодо вдосконалення антидискримінаційного законодавства та щодо механізмів усунення дискримінаційної практики;

- ◆ підготовка та публікація незалежних досліджень (доповідей) щодо дискримінації (впровадження антидискримінаційного законодавства).

## **Права антидискримінаційного органу**

Для виконання наведених вище функцій “антидискримінаційний” орган матиме такі права:

- ◆ накладати на юридичних осіб, що допустили порушення вимог антидискримінаційного законодавства, визначені у законі санкції;
- ◆ порушувати питання про накладення санкцій (звертатися до суду щодо накладення адміністративних стягнень) на фізичних осіб;
- ◆ призначати справедливі відшкодування (компенсації) жертвам дискримінації;
- ◆ приймати (видавати) обов’язкові для виконання приписи щодо відновлення порушеного права та усунення дискримінаційної практики;
- ◆ порушувати судові провадження, або як зацікавлена сторона приєднуватися до судового провадження у справах щодо порушення принципу рівності;
- ◆ збирати (отримувати) докази та інформацію за індивідуальними скаргами на порушення принципу рівності (недискримінації);
- ◆ надавати жертвам дискримінації консультації щодо захисту своїх прав в органах судової влади;
- ◆ проводити перевірки за скаргами на дискримінаційні дії;
- ◆ складати протоколи про адміністративні правопорушення, акти за наслідками перевірок;
- ◆ за наслідками перевірок приймати обов’язкові для виконання рішення щодо дискримінаційних дій;
- ◆ ознайомлюватися з документами та отримувати їх копії в державних органах влади, органах місцевого самоврядування, об’єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності;
- ◆ вимагати від посадових і службових осіб державних органів влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності сприяння проведенню перевірок, виділення спеціалістів для участі у проведенні перевірок, експертиз і надання відповідних висновків;

- ◆ отримувати від посадових осіб, громадян України, іноземців та осіб без громадянства усних або письмових пояснень щодо обставин, які перевіряються.

## ***Положення, спрямовані на посилення гарантій виконання норм законодавства***

### **Що пропонується для встановлення відповідальності**

Для впровадження дієвої адміністративної та фінансової відповідальності в тексті законопроекту будуть визначені:

- ◆ типові форми дискримінації за ознакою статі, які вважатимуться правопорушенням;
- ◆ розмір адміністративних і фінансових санкцій за такі правопорушення;
- ◆ процедура притягнення до відповідальності.

### **Які дії вважатимуться правопорушенням**

Законопроект передбачатиме накладання адміністративних та/або фінансових санкцій за такі правопорушення:

1. Дискримінація за ознакою статі — дії чи бездіяльність, що виражають будь-яке розрізнення, виняток або привілеї за ознакою статі, якщо вони обмежують або унеможливають визнання, користування чи здійснення на рівних підставах прав і свобод людини для жінок і чоловіків, зокрема, але не виключно:
  - ◆ встановлення нерівної оплати праці жінок і чоловіків при однаковій кваліфікації та однакових умовах праці;
  - ◆ подання оголошень (реклами) про вакансії, в яких пропонується робота лише жінкам або лише чоловікам (за винятком специфічної роботи, яка може виконуватися виключно особами певної статі), висуваються вимоги, які дають перевагу особам однієї зі статей;
  - ◆ вимагання від осіб, які влаштовуються на роботу, відомостей про їхнє особисте життя, плани щодо народження дітей, одруження;
  - ◆ віктимізація (травля);
  - ◆ підбурювання (надання вказівок) до вчинення дискримінаційних дій проти осіб з огляду на їх стать;
  - ◆ сексуальні домагання;

- ◆ переслідування (домагання)<sup>4</sup>.
2. Невиконання вимог (приписів) Спеціально уповноваженого органу з питань протидії дискримінації щодо усунення дискримінації, відновлення порушених прав.

### **Розмір санкцій**

Розмір адміністративних санкцій буде закріплено шляхом внесення відповідних змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення. Пропонується передбачити у законопроекті такі розміри адміністративних санкцій:

- ◆ від 10 до 100 нмдг (від 170 до 1700 гривень) – за перелічені вище правопорушення;
- ◆ від 20 до 150 нмдг (від 340 до 2550 гривень) – за правопорушення, вчинені повторно протягом року, або вчинені посадовою особою державного органу влади чи органу місцевого самоврядування.

Розмір фінансових санкцій буде встановлено на рівні від 25 до 100 нмдг (від 425 до 1700 гривень) за перше порушення та від 50 до 150 нмдг (від 850 до 2550 гривень) – за повторне порушення протягом року.

Юридична особа буде нести відповідальність за дискримінаційні дії, вчинені її працівником при виконанні службових обов'язків, незалежно від того, чи були вони вчинені з відома або дозволу юридичної особи, чи без такого.

Юридичні особи також будуть нести відповідальність за дискримінаційні дії, що були вчинені від їх імені особами, які не є їх працівниками.

Юридична особа буде звільнитись від відповідальності за будь-які прояви дискримінації, вчинені її працівником, якщо така юридична особа може довести факт вжиття всіх розумних заходів для попередження таких дій.

### **Процедура притягнення до відповідальності**

Процедура накладення адміністративних санкцій, яка передбачена в законопроекті, виглядатиме так:

1. Спеціально уповноважений орган за наслідками перевірки складає протокол про адміністративне правопорушення.
2. Протокол передається на розгляд суду, який приймає протягом 2-х місяців рішення про накладення / ненакладення адміністративного стягнення та його розмір.

<sup>4</sup> Визначення термінів “віктимізація”, “підбурювання до дискримінації”, “сексуальні домагання”, “переслідування” наведені в Додатку.

3. Рішення виконується або в добровільному порядку (протягом встановленого законом строку), або в примусовому – державною виконавчою службою.

Механізм накладення фінансових санкцій на юридичних осіб буде виглядати так:

1. Спеціально уповноважений орган за наслідком проведеної перевірки складає акт про правопорушення.
2. За актом приймається рішення про накладення фінансової санкції.
3. Рішення передається / надсилається юридичній особі, яка може або виконати його добровільно або оскаржити в органі, що його прийняв, чи до суду.
4. У випадку невиконання і неоскарження рішення, Спеціально уповноважений орган стягує штрафні санкції через суд (з урахуванням пені за час прострочення).

## Інші способи посилення гарантій

### Компенсації жертвам дискримінації за ознакою статі

Для стимулювання жертв дискримінації до більш активного захисту своїх прав законопроект впровадить такий інструмент як компенсації жертвам дискримінації. Такі компенсації виконуватимуть подвійну роль:

- ◆ з одного боку, будуть виступати у ролі своєрідної санкції для осіб, винних в дискримінації;
- ◆ з іншого боку, дозволятимуть хоча б частково відшкодувати заподіяну шкоду постраждалій стороні або відновити порушені права, що стимулюватиме до активного відстоювання своїх прав.

Компенсації призначатимуться лише у випадках, коли стороною правопорушення виступала юридична особа. Положення законопроекту встановлюватимуть, що розмір компенсації визначатиметься з огляду на:

- ◆ **збитки**, що зазнала потерпіла сторона (під збитками розуміють втрати, які стали прямим наслідком дискримінаційних дій – зокрема, втрата заробітку, вартість пошкодженого майна, витрати на пошук нової роботи і т.д.);
- ◆ **втрачену вигоду** (під якою розуміють втрату майбутніх доходів чи вигод – наприклад, при неправомірному позбавленні роботи втраченою вигодою буде недотримана заробітна плата);
- ◆ **моральні збитки** (які можуть бути відшкодовані за рішенням суду);

- ◆ **пеню** (відсотки на завдані збитки) — за весь період, що минув від вчинення дискримінаційної дії до їх припинення (або до призначення компенсації).

Компенсація призначатиметься у порядку, подібному до накладення фінансових санкцій. Сума компенсації, що підлягає виплаті, буде визначена в рішенні, що приймає Спеціально уповноважений орган за наслідками перевірок за скаргами. Компенсація може бути сплачена добровільно або стягується у судовому порядку за поданням Спеціально уповноваженого органу.

Для того, щоб зробити цей інструмент більш гнучким і зменшити кількість звернень до суду (адже там справи можуть розглядати роками) пропонується передбачити можливість укладення “мирової угоди”, під час якої розмір компенсації визначатиметься не Спеціально уповноваженим органом, а за домовленістю сторін.

### **Приписи Спеціально уповноваженого органу**

Одним з інструментів впливу на порушників принципу недискримінації, який буде закладено до законопроекту, є приписи Спеціально уповноваженого органу.

Такі приписи можуть містити вимогу:

- ◆ відновити порушене внаслідок дискримінації право — наприклад, поновити незаконно звільнену особу на роботі;
- ◆ припинити дискримінаційну практику — тобто вжити заходів до припинення регулярних (систематичних) дій, що розглядаються як дискримінація (порушення принципу рівності), а також усунути чинники, що призводять до такої практики;
- ◆ надання систематичних звітів (інформації) про заходи, вжиті для припинення дискримінаційної практики.

Пропонована процедура видання приписів виглядає так:

1. Якщо під час перевірки за скаргою Спеціально уповноважений орган з’ясує, що недотримання принципу рівності призвело до порушення певних прав особи (наприклад, особу незаконно звільнено) через її стать, складається відповідний акт, де відображається факт порушення гарантованих українським законодавством прав особи.
2. На підставі акту перевірки видається припис про відновлення порушеного права (усунення дискримінаційної практики, якщо такі порушення мають систематичний характер).

3. Припис підлягає виконанню протягом встановленого строку (10 днів). Протягом цього строку особа може оскаржити його до суду. Таке оскарження зупинятиме дію припису.
4. За невиконання таких вимог, що викладені в приписі, на винну сторону може бути накладено фінансові чи адміністративні санкції.

## ***Положення, спрямовані на спрощення доступу до правосуддя***

### **Вдосконалення адміністративних процедур захисту**

Для вдосконалення адміністративних процедур захисту в законопроекті буде чітко виписано:

- ◆ коли застосовуватимуться адміністративні процедури захисту;
- ◆ процедуру прийняття рішень за скаргами на дискримінацію;
- ◆ як забезпечуватиметься виконання прийнятих рішень.

### **Коли застосовуватимуться адміністративні процедури**

Спеціально уповноважений орган ініціюватиме процедуру адміністративного захисту у разі:

- ◆ подання фізичною особою скарги на дискримінаційні дії;
- ◆ самостійного виявлення фактів систематичного (неодноразового) порушення принципу рівності юридичними чи фізичними особами;
- ◆ отримання подання від інших державних органів (прокуратура, МВС тощо).

### **Процедура прийняття рішень**

Адміністративна процедура захисту буде складатися з таких етапів:

1. **Прийняття рішення про порушення провадження.** Отримавши скаргу (чи інші документи), посадова особа Спеціально уповноваженого органу вирішує відноситися така скарга до компетенції органу чи ні. У випадку позитивної відповіді, на посадову особу покладається обов'язок проведення розслідування за скаргою та збирання доказів.
2. **Перевірка та збір доказів.** Для з'ясування обставин справи Спеціально уповноважений орган може провести перевірку, під час якої від сторін можуть вимагати подання документів, пояснень і т.д. За наслідком перевірки складається акт.

3. **Вжиття заходів до примирення сторін.** Відповідно до документів Ради ЄС (наприклад, Директиви ЄС 97/80/ЄС від 15.12.97) складовою частиною позасудових процедур є, зокрема, посередництво і примирення. Тому законопроектом буде передбачено, що, якщо під час перевірки з'ясується обґрунтованість звинувачення, Спеціально уповноважений орган зобов'язаний вжити заходів до примирення сторін, що зокрема передбачає винесення пропозиції: відновити порушені права; виплатити справедливую компенсацію, розмір якої визначається за погодженням сторін тощо.
4. **Накладення санкцій.** При невдалій спробі примирення сторін Спеціально уповноважений орган на підставі акту приймає рішення (про накладення санкцій, призначення компенсації).

### **Виконання прийнятих рішень**

Рішення підлягатиме виконанню протягом встановленого строку (10 днів).

У випадку незгоди з прийнятим рішенням, особа, що визнана винною в дискримінації, матиме право оскаржити його до суду. При цьому, виконання рішення зупинятиметься, якщо це зроблено протягом 10 днів від моменту прийняття рішення.

Якщо особа не виконує рішення і не оскаржує його до суду, Спеціально уповноважений орган зобов'язаний буде подати (в інтересах жертви дискримінації) позов до суду для: примусового стягнення штрафних санкцій (1), примусового стягнення компенсації, що призначена жертві дискримінації (2) або для примусового відновлення порушених прав особи (3).

### **Збільшення правової допомоги жертвам дискримінації за ознакою статі**

Для збільшення обсягу допомоги, яку можуть отримати жертви дискримінації, до законопроекту будуть включені положення, які передбачатимуть:

#### **Надання правозахисним організаціям права відстоювати інтереси жертв дискримінації в судових органах**

З цією метою до законопроекту буде включено положення, які вноситимуть зміни до актів законодавства, що регулюють діяльність громадських організацій, насамперед до Закону України “Про об'єднання громадян”.

Суть змін зводиться до того, що громадським організаціям, які займаються правозахисною діяльністю, буде надано право подавати позови до суду (та звертатися зі скаргами до державних органів влади) в інтересах осіб, які за-

знали дискримінації, незалежно від того чи є ці особи членами (учасниками) такої організації чи ні.

Разом з тим, законопроект міститиме ряд положень щодо внесення змін до чинних процесуальних кодексів. Ці положення мають визначити, що уповноважені особи правозахисних громадських організацій можуть бути представниками жертв дискримінації в суді.

### **Делегування правозахисним організаціям деяких функцій державних органів влади у сфері протидії дискримінації**

До законопроекту будуть включені норми, які надаватимуть Спеціально уповноваженому органу право делегувати деякі зі своїх функцій правозахисним організаціям.

До функцій, які можуть бути делеговані правозахисним організаціям, пропонується віднести:

- ◆ моніторинг та аналіз дотримання принципу рівності та недискримінації, виконання вимог антидискримінаційного законодавства;
- ◆ надання консультацій жертвам дискримінації;
- ◆ надання допомоги в оформленні скарг, що подаються до державних чи судових органів влади;
- ◆ проведення експертизи дій, бездіяльності та рішень, що мають ознаки дискримінації за ознакою статі, та надання висновків про їхню відповідність чи невідповідність вимогам законодавства з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Законопроект міститиме норми, згідно з якими виконання делегованих функцій може здійснюватися:

- ◆ на безоплатній основі – за згодою сторін;
- ◆ на платній основі (оплата можлива лише у випадку, якщо в бюджет Спеціально уповноваженого органу закладено відповідні кошти – при цьому громадська організація/організації, якій/яким делегуються функції, має/мають визначатися шляхом проведення тендеру відповідно до чинного законодавства).

Водночас, буде визначено, що в будь-якому разі громадська організація при виконанні делегованих функцій не може вимагати від жертв дискримінації будь-якої оплати.

## Розширення державної допомоги

Для розширення державної допомоги жертвам дискримінації, в законі до функцій Спеціально уповноваженого органу буде включено:

- ◆ надання консультацій жертвам дискримінації та практичної допомоги при зверненні до суду;
- ◆ захист жертв дискримінації через подання в їх інтересах судових позовів.

Крім того, державна допомога полягатиме також в усуненні перешкод, які ускладнюють доступ до судових процедур, насамперед фінансових перешкод.

Це означає включення до законопроекту положень, які передбачатимуть звільнення осіб, що подають до суду скаргу щодо дискримінації за ознакою статі, від сплати державного мита та інших судових витрат.

## Вдосконалення цивільного процесуального законодавства

Головна мета змін процесуального законодавства, що будуть закладені в проект Закону України “Про захист від дискримінації за ознакою статі”, – спростити процес доведення фактів дискримінації. Для цього законопроект міститиме норми, що:

- ◆ передбачають можливість перенесення в цивільному процесі тягаря доведення на сторону, що звинувачується в дискримінації;
- ◆ розширюють перелік допустимих доказів у справах про дискримінацію, що розглядаються в рамках цивільного та адміністративного процесу.

## Що пропонується для перенесення тягаря доведення

Як зазначено в Директиві ЄС 97/80/ЄС від 15.12.97, перенесення тягаря доведення є одним із заходів, які спрямовані на те, *щоб забезпечити будь-якій особі, що вважає свої права порушеними від незастосування принципу рівного ставлення, можливість поновлення своїх прав через суд.*

Для перенесення тягаря доведення законопроект міститиме положення, яке визначатиме, що:

*у випадку коли позивач заявляє про обставини чи факти, що свідчать про можливу пряму чи опосередковану дискримінацію<sup>5</sup>, на відповідача може бути покладено обов’язок довести, що принцип рівності не був порушений. Відповідне рішення прийматиме суд.*

<sup>5</sup> Визначення термінів “пряма дискримінація” і “опосередкована дискримінація” наведено в Додатку.

Що важливо, тягар доведення переноситься не автоматично, а лише у випадку, коли суд вважатиме це за необхідне.

Відповідна зміна стосуватиметься Цивільного процесуального кодексу України<sup>6</sup>.

### Що пропонується для розширення переліку допустимих доказів

Відповідно до діючого Цивільно-процесуального кодексу, доказами у справі можуть виступати: пояснення сторін, третіх осіб, їхніх представників, показання свідків, письмові докази, речові докази, зокрема звуко- і відеозаписи, висновки експертів. Проте, не завжди факт дискримінації можна довести, використовуючи такі докази. З огляду на це, а також з урахуванням існуючої європейської практики, закон визначатиме, що:

*під час судового чи адміністративного розгляду скарг щодо дискримінації, факти дискримінації можуть встановлюватися на підставі будь-яких фактичних даних, можливість використання яких у якості доказів передбачена законодавством України, а також за допомогою: статистичних даних (статистичної інформації) щодо дискримінаційної практики; даних, отриманих у результаті використання методів “ситуаційних тестів”, “вибіркового” чи “парного” спостереження, “тестових груп” та інших методів, які використовують для виявлення дискримінаційної практики.*

## Положення, спрямовані на профілактику дискримінації за ознакою статі

З метою підвищення ефективності політики попередження дискримінації, в законопроект буде включено окремий розділ “Профілактика дискримінації за ознакою статі”. При цьому, головними напрямками профілактики стануть:

- ◆ Просвіта та інформування, яка здійснюватиметься шляхом:
  - поширення інформації про основні напрями державної політики щодо протидії дискримінації за ознакою статі, механізми захисту від дискримінації та порядок їх використання;
  - пропагування серед широких верств населення необхідності утвердження гендерної рівності.

<sup>6</sup> До статті 61 “Підстави звільнення від доказування” ЦПК буде додано п. 5 такого змісту: “У випадку, коли позивач наголошує на обставини або пред’являє суду факти, що можуть свідчити про те, що позивач зазнав прямої чи непрямой дискримінації, на відповідача, якщо він заперечує такі обставини чи факти, **може бути покладено** обов’язок довести, що принцип рівного поводження (недискримінації) не було порушено. Рішення про перенесення тягара доведення по таких обставинах та фактах на відповідача приймає суд”.

- ◆ Моніторинг проявів дискримінації за ознакою статі, який організуватиме Спеціально уповноважений орган і за наслідками якого будуть готуватись узагальнена інформація про хід реалізації державної політики щодо протидії дискримінації (така інформація підлягатиме обов'язковому оприлюдненню).
- ◆ Вдосконалення законодавства з питань протидії дискримінації за ознакою статі, що, зокрема, передбачатиме:
  - аналіз ефективності чинного законодавства України з питань протидії дискримінації;
  - оцінку змін, що відбуваються у міжнародному законодавстві у сфері протидії дискримінації, та їх імплементацію в національне законодавство;
  - підготовку і подання на розгляд уряду пропозицій щодо вдосконалення законодавства України з питань протидії дискримінації.

## Додаток: Визначення основних термінів

В проекті Закону України “Про захист від дискримінації за ознакою статі” будуть міститися визначення таких основних понять:

**Безпосередня (пряма) дискримінація** – дії чи поведінка, внаслідок яких особу однієї статі ставлять в гірше положення ніж іншу особу протилежної статі в подібній ситуації<sup>7</sup>.

**Опосередкована (непряма) дискримінація** – поведінка особи, коли висуваються (встановлюються) очевидно нейтральні вимоги, критерії чи практика, що ставлять осіб однієї статі в гіршу ситуацію порівняно з іншими особами, якщо такі вимоги, критерії чи практика не є об'єктивно виправданими з погляду законодавства<sup>8</sup>.

**Переслідування (домагання)** – це будь-яка форма небажаної поведінки, пов'язаної з приналежністю особи до певної статі, яка має на меті обра-

<sup>7</sup> **Альтернативне визначення:** Пряма дискримінація – дії чи поведінка, при яких в однаковій ситуації з певною особою поведуться в менш прийнятний спосіб порівняно з іншою особою за ознакою статі.

<sup>8</sup> **Альтернативне визначення:** Опосередкована (непряма) дискримінація – має місце тоді, коли нейтральне положення, критерій чи практика ставить у невігідне становище пропорційно значно вишу кількість представників однієї статі, за винятком випадків коли таке положення, критерій чи практика виправдані законною метою чи можуть бути обґрунтовані об'єктивними поглядами, не пов'язаними зі статтю.

зити гідність людини і створити загрозливе, вороже, принизливе або образливе середовище для людини<sup>9</sup>.

**Сексуальні домагання** – будь-яка форма небажаної усної, невербальної або фізичної поведінки сексуального характеру, яка має на меті образити гідність людини і створити загрозливе, вороже, принизливе або образливе середовище для людини. **Небажана поведінка** може включати дії, вимоги, вимовлені слова, жести або виготовлення, демонстрацію або розповсюдження записаних слів, зображень або іншого матеріалу.

**Віктимізація (травля)** – неправомірні дії, що порушують права особи, у тому числі право на рівне ставлення (недискримінацію), що стали наслідком подання такою особою скарги на дискримінацію, або як реакція на намір особи подати скаргу на дискримінацію, або як наслідок здійснення нею діяльності, спрямованої на протидію дискримінації.

**Підбурювання до дискримінації** – вказівки або заклики до дискримінації осіб за ознакою статі.

---

<sup>9</sup> **Альтернативне визначення:** Переслідування - є однією з форм дискримінації, яка виражається в діях, що спрямовані на залякування осіб певної статі, створення навколо них ворожого середовища.

# Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про недопущення дискримінації за ознакою статі”

## Обґрунтування необхідності ухвалення закону

Однією із актуальних проблем українського суспільства є дискримінація, в т.ч. дискримінація за ознакою статі. Зокрема, найбільш поширеними є:

- 1) дискримінація в оплаті праці – на наявність якої вказують не тільки результати різних досліджень, а й дані офіційної статистики, згідно з якими жінки в середньому одержують на 27,6% нижчу заробітну плату, аніж чоловіки, за однакову роботу;
- 2) дискримінація при працевлаштуванні – показовим прикладом якої є оголошення про вакансії з вказанням бажаної статі працівника (такі оголошення дискримінують як жінок, так і чоловіків, оскільки вони зменшують рівність можливостей на ринку праці);
- 3) гендерне насилля – яке є однією з найбільш типових і поширених форм дискримінації жінок (за неофіційними даними, близько 60% жінок страждають від насилля);
- 4) дискримінація жінок в політичному житті – про що, зокрема, свідчить вкрай низьке представництво жінок у Верховній Раді України та на вищих щаблях виконавчої влади (зокрема, протягом всього часу існування Верховної Ради України кількість жінок-депутатів в ній не перевищувала 9%; ці дані свідчать про відсутність гендерного балансу в політичному житті, що є наслідком прихованої дискримінації жінок).

Наведені вище проблеми були визнані в українському суспільстві і на сьогоднішній день Україна вже стала, принаймні формально, на шлях подо-

лання дискримінації за ознакою статі. Зокрема, Україна приєдналась до Конвенції ООН “Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок”, взявши на себе зобов’язання приймати відповідні законодавчі та інші заходи, включаючи необхідні санкції, для заборони будь-якої дискримінації щодо жінок; а також взявши зобов’язання встановити юридичний захист прав жінок на рівній основі з чоловіками і забезпечити за допомогою компетентних національних судів та інших державних установ ефективний захист жінок від будь-яких проявів дискримінації.

У вересні 2005 року Верховна рада України ухвалила Закон України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”. Цей Закон встановив заборону дискримінації за ознакою статі та визначив *недопущення дискримінації за ознакою статі як один з основних напрямів державної політики* щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Однак цей Закон не містить будь-яких механізмів (процедур) його виконання, не визначає форми дискримінації за ознакою статі, не встановлює відповідальності за вчинення дискримінації. Тому, як інструмент недопущення дискримінації за ознакою статі, він майже не діє.

З огляду на це, пропонується ухвалити Закон України “Про недопущення дискримінації за ознакою статі”, який забезпечить подальший розвиток вже існуючого законодавства з питань рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

## ***Цілі та завдання ухвалення закону***

Головна ціль пропонованого законопроекту – творення суспільства гендерної рівності та юридичне забезпечення державної політики з питань недопущення дискримінації за ознакою статі.

Закон України “Про недопущення дискримінації за ознакою статі” спрямовано на вирішення таких завдань:

- 1) Визначити базові поняття та принципи, які стануть основою для створення ефективних механізмів недопущення дискримінації за ознакою статі. Мова йде, насамперед, про визначення чітких термінів та типових проявів дискримінації за ознакою статі.
- 2) Посилити спроможність державних органів влади щодо недопущення дискримінації за ознакою статі. Цей Закон визначить державні органи, які займатимуться питаннями недопущення дискримінації за ознакою статі; функції та права цих органів.

- 3) Впровадити ефективні стримуючі чинники, що запобігатимуть проявам дискримінації за ознакою статі. Передусім розширити відповідальність за дискримінаційні дії та вдосконалити механізми її забезпечення.
- 4) Спростити особам, які постраждали від дискримінації за ознакою статі, процес захисту своїх прав. Насамперед, завдяки створенню позасудових механізмів захисту від дискримінації за ознакою статі, сприяти розширенню державної та недержавної допомоги жертвам дискримінації.

## ***Загальна характеристика та основні положення проекту закону***

В проекті Закону України “Про недопущення дискримінації за ознакою статі” наведено визначення таких важливих (з погляду адаптації національного законодавства до вимог європейських директив) термінів:

- ◆ пряма дискримінація – дії чи поведінка, внаслідок яких особу однієї статі ставлять в гірше положення ніж іншу особу протилежної статі в подібній ситуації;
- ◆ непряма дискримінація – поведінка особи, коли висуваються (встановлюються) очевидно нейтральні вимоги, критерії чи практика, що ставлять осіб однієї статі в гіршу ситуацію порівняно з іншими особами, якщо такі вимоги, критерії чи практика не є об’єктивно виправданими з погляду законодавства.

Законопроект містить також перелік типових проявів дискримінації за ознакою статі, до яких, зокрема, віднесено:

- ◆ пряму дискримінацію за ознакою статі;
- ◆ непряму дискримінацію за ознакою статі;
- ◆ підбурювання до дискримінації;
- ◆ домагання сексуального характеру;
- ◆ подання оголошень (реклами) про вакансії, в яких пропонується робота лише жінкам або лише чоловікам (за винятком специфічної роботи, яка може виконуватися виключно особами певної статі відповідно до законодавства), висуваються вимоги, які дають перевагу особам однієї статі;

- ◆ встановлення нерівної оплати праці жінок і чоловіків при однаковій кваліфікації та однакових умовах праці.

Всі описані в законопроекті прояви дискримінації вважатимуться правопорушеннями, за здійснення яких до юридичних та фізичних осіб застосовуватимуться фінансові й адміністративні санкції. Розмір таких санкцій визначено в тексті законопроекту.

Разом з тим, законопроект містить чітко описану процедуру розгляду скарг на дискримінацію за ознакою статі та притягнення винних осіб до відповідальності.

Ключову роль в цьому відіграватиме існуючий зараз Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Для стимулювання осіб, які постраждали від дискримінації за ознакою статі, до більш активного захисту своїх прав закон впровадить такий інструмент як компенсаційні виплати. Такі компенсації виплачуватимуть юридичні особи, винні в дискримінації за ознакою статі, і виконуватимуть подвійну роль:

- ◆ з одного боку, будуть виступати у ролі своєрідної санкції для осіб, винних в дискримінації за ознакою статі;
- ◆ з іншого боку, дозволятимуть хоча б частково відшкодувати заподіяну шкоду постраждалій стороні або відновити порушені права, що стимулюватиме до активного відстоювання своїх прав.

Законопроект містить норми, які описують порядок визначення розміру компенсації, процедуру їх призначення та виплати.

Ще одним інструментом для недопущення дискримінації за ознакою статі стануть обов'язкові для виконання приписи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків про усунення дискримінаційної практики.

Для спрощення особам, які постраждали від дискримінації за ознакою статі, доступу до правосуддя законопроект міститиме положення, які забезпечуватимуть вдосконалення позасудових процедур розгляду скарг на дискримінацію за ознакою статі; розширення державної та недержавної допомоги потерпілим від дискримінації за ознакою статі; розширення прав громадських організацій щодо надання правової допомоги жертвам дискримінації та їхнього захисту.

## **Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання**

Конституційна основа рівності жінок і чоловіків закладена у статті 24 Конституції України, яка встановлює, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Крім того, ухвалений у 2005 році Закон України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” законодавчо визнав, що одним з основних напрямів гендерної політики в Україні є недопущення дискримінації за ознакою статі.

Запропонований законопроект наповнює реальним змістом зазначені вище декларації і разом з тим забезпечує виконання низки зобов’язань, покладених на Україну міжнародними договорами, що ратифіковані Верховною Радою України.

Всі зміни, які необхідно внести до чинних законів України для забезпечення повної відповідності положень законопроекту з ними, включені в Прикінцеві положення законопроекту.

Закон, що пропонується, є законом прямої дії. Він урегулює майже всі питання, пов’язані з функціонуванням системи протидії дискримінації, і може працювати без підзаконної нормативної бази.

## **Фінансово-економічне обґрунтування**

Закон не передбачає створення нових органів влади. Функції щодо протидії дискримінації, визначені Законом, будуть покладені на діючий Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. З огляду на розширення функцій цього органу, необхідно буде забезпечити його додаткове фінансування, яке, за проведеними розрахунками, не буде перевищувати 800 тис. гривень на рік.

Впровадження закону не потребуватиме інших фінансових видатків з державного бюджету України.

## ***Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття закону***

Закон, що пропонується, забезпечує захист гарантованого в Конституції України права на рівність. Його імплементація сприятиме зменшенню кількості випадків дискримінації осіб за ознакою статі, захисту та відновленню порушених прав та свобод громадян.

Ухвалення закону дозволить наблизити законодавство України у сфері недопущення дискримінації до законодавства ЄС, сприятиме просуванню України на шляху до європейських стандартів життя.

Закон забезпечує виконання низки зобов'язань, які Україна взяла на себе на міжнародній арені. З огляду на те, що сьогодні світова спільнота приділяє дуже серйозну увагу темі дискримінації, такі дії України можуть суттєво підвищити її міжнародний авторитет. Закон працюватиме на створення для України іміджу демократичної держави, яка понад усе ставить права і свободи людини й здійснює необхідні кроки для їх захисту.

# **Закон України “Про недопущення дискримінації за ознакою статі”**

Цей Закон створює умови для забезпечення реалізації прав та свобод людини на принципах рівності, впровадження ефективної державної політики, спрямованої на недопущення дискримінації за ознакою статі, а також визначає процедури захисту прав осіб, що постраждали від дискримінації за ознакою статі.

## **Розділ I. Загальні положення**

### **Стаття 1. Визначення термінів**

У цьому Законі наведені нижче терміни вживаються в такому значенні:

віктимізація – неправомірні дії, що порушують права особи, у тому числі право на рівне ставлення (недискримінацію), та стали наслідком подання такою особою скарги на дискримінацію за ознакою статі, або як реакція на намір особи подати скаргу на дискримінацію за ознакою статі, або як наслідок вжиття нею заходів, спрямованих на протидію дискримінації за ознакою статі;

дискримінаційна практика – систематичні порушення вимог законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі або створення умов для таких порушень через прийняття актів та інших рішень, виконання яких може призводити до дискримінації за ознакою статі;

домагання загального характеру – будь-які прояви небажаної поведінки, обумовлені приналежністю особи до певної статі, які мають за мету або намір образити гідність людини і поставити її у принизливе, вороже або інше загрозливе для цієї людини становище;

домагання сексуального характеру – будь-які прояви небажаної поведінки сексуального характеру, що можуть виражатися як у вербальній чи невербальній, так і у фізичній формі, які мають за мету або намір образити гідність людини і поставити її у принизливе, вороже або інше загрозливе для цієї людини становище;

небажана поведінка – може включати дії, вимоги, вимовлені слова, жести, а також виготовлення, демонстрацію, розповсюдження записаних слів, зображень, іншого матеріалу;

непряма дискримінація за ознакою статі – така поведінка особи, коли висуваються (встановлюються) очевидно нейтральні вимоги, критерії чи практика, що ставлять осіб однієї статі в гіршу ситуацію порівняно з іншими особами, якщо такі вимоги, критерії чи практика не є об'єктивно виправданими з погляду законодавства;

підбурювання до дискримінації – вказівки, інструкції або заклики до дискримінації осіб за ознакою статі;

пряма дискримінація за ознакою статі – такі дії чи поведінка, внаслідок яких особу однієї статі ставлять в гірше положення ніж іншу особу протилежної статі в подібній ситуації;

рівність – однаковий правовий статус осіб будь-якої статі, а також однакові можливості для реалізації правового статусу та участі у всіх сферах життєдіяльності суспільства.

## **Стаття 2. Законодавство з питань недопущення дискримінації за ознакою статі**

Законодавство з питань недопущення дискримінації за ознакою статі складається з Конституції України, цього Закону, Закону України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”, інших актів законодавства України.

Якщо міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені цим Законом, то застосовуються правила міжнародного договору.

## **Стаття 3. Основні напрями державної політики щодо недопущення дискримінації за ознакою статі**

Державна політика щодо недопущення дискримінації за ознакою статі спрямована на:

утвердження рівності і забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;

недопущення дискримінації за ознакою статі;

створення умов для своєчасного виявлення випадків дискримінації за ознакою статі;

забезпечення ефективного захисту осіб, що постраждали від дискримінації за ознакою статі;

виховання і пропаганду серед населення України принципу рівності статей, поширення просвітницької діяльності у цій сфері;

захист суспільства від інформації, спрямованої на поширення дискримінації за ознакою статі.

#### **Стаття 4. Заборона дискримінації за ознакою статі**

Відповідно до Конституції України, загальновизнаних принципів і норм міжнародного права та міжнародних договорів України всі особи незалежно від їхньої статі мають рівні права і свободи, а також рівні можливості для їх реалізації.

Будь-яка дискримінація осіб за ознакою статі вважається порушенням принципу рівності та забороняється.

#### **Стаття 5. Винятки із загальної заборони дискримінації за ознакою статі**

Для цілей цього Закону не вважаються дискримінацією за ознакою статі:

позитивні дії;

різне ставлення до осіб з огляду на їхню стать, обумовлене законами України чи міжнародними договорами України;

різне ставлення до осіб з огляду на їхню стать у випадках, коли цього вимагають особливості певної діяльності або умови, в яких така діяльність здійснюється;

інші випадки, визначені законами України.

#### **Стаття 6. Позитивні дії**

Позитивні дії, а також рішення, якими вони впроваджуються, не розглядаються як порушення принципу рівності, якщо:

такі дії ґрунтуються на нормах законодавства України і впроваджуються на обмежений строк;

такі дії не обмежують права та свободи інших осіб і не створюють перешкод для їх реалізації, а також не надають необґрунтованих переваг особам певної статі, щодо яких застосовуються позитивні дії.

Позитивні дії можуть впроваджуватися на виконання положень законів України та рішень органів виконавчої влади. Рішення органів виконавчої влади щодо впровадження позитивних дій підлягають обов'язковому погодженню із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

### **Стаття 7. Сфера дії Закону**

Дія цього Закону поширюється на всіх осіб, що перебувають на території України. Заборона дискримінації за ознакою статі поширюється на всіх фізичних та юридичних осіб, включаючи органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадових осіб.

Дія цього Закону поширюється на такі сфери суспільних відносин:

- трудові відносини;
- підприємництво;
- охорона здоров'я;
- освіта;
- інформаційні відносини;
- рекламна діяльність;
- соціальний захист;
- соціальні послуги;
- житлові відносини;
- правосуддя;
- громадсько-політична діяльність (участь у діяльності політичних партій, участь у виборах);
- державна служба та служба в органах місцевого самоврядування;
- доступ до товарів і послуг.

### **Стаття 8. Типові прояви дискримінації за ознакою статі**

До типових проявів дискримінації за ознакою статі, заборонених цим Законом, відносяться, але не виключно:

- пряма дискримінація за ознакою статі;

непряма дискримінація за ознакою статі;

підбурювання до дискримінації;

віктимізація;

домагання загального характеру;

домагання сексуального характеру;

подання оголошень (реклами) про вакансії, в яких пропонується робота лише жінкам або лише чоловікам (за винятком специфічної роботи, яка може виконуватися лише особами певної статі відповідно до законодавства), висуваються вимоги, які дають перевагу особам однієї статі;

встановлення нерівної оплати праці жінок і чоловіків при однаковій кваліфікації та однакових умовах праці;

вимагання від осіб, які влаштовуються на роботу, відомостей про їхнє особисте життя, плани щодо створення сім'ї або народження дітей;

відмова приймати особу на роботу з огляду на її стать;

встановлення нерівних умов отримання послуг, доступу до культурно-розважальних закладів та закладів відпочинку для осіб певної статі.

У разі необхідності спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків затверджує розширений перелік типових проявів дискримінації за ознакою статі.

## **Розділ II. Забезпечення впровадження державної політики щодо недопущення дискримінації за ознакою статі**

### **Стаття 9. Органи та організації, наділені повноваженнями щодо недопущення дискримінації за ознакою статі**

Органами та організаціями, наділеними повноваженнями та (або) такими, що здійснюють діяльність щодо недопущення дискримінації за ознакою статі, є:

Верховна Рада України;

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини;

Кабінет Міністрів України;

спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;

місцеві державні адміністрації;  
органи місцевого самоврядування;  
уповноважені особи (координатори) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;  
прокуратура;  
громадські організації.

**Стаття 10. Повноваження Верховної Ради України  
щодо недопущення дискримінації за ознакою статі**

Верховна Рада України:

визначає основні засади політики держави щодо недопущення дискримінації за ознакою статі;  
у межах, визначених Конституцією України, здійснює парламентський контроль за виконанням актів законодавства з питань забезпечення рівних прав та можливостей осіб незалежно від їхньої статі, захисту осіб від дискримінації за ознакою статі.

**Стаття 11. Повноваження Кабінету Міністрів України  
щодо недопущення дискримінації за ознакою статі**

Кабінет Міністрів України:

забезпечує проведення єдиної державної політики, спрямованої на досягнення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства;  
розробляє і забезпечує реалізацію державних цільових програм щодо недопущення дискримінації за ознакою статі;  
спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади щодо забезпечення реалізації державної політики щодо недопущення дискримінації за ознакою статі;  
враховує принцип рівності всіх осіб незалежно від їхньої статі при прийнятті нормативно-правових актів;  
здійснює інші повноваження у цій сфері, передбачені законодавством України.

**Стаття 12. Повноваження спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків щодо недопущення дискримінації за ознакою статі**

Реалізацію державної політики щодо недопущення дискримінації за ознакою статі здійснює спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Завданням спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків є попередження та запобігання поширенню дискримінації за ознакою статі, забезпечення захисту осіб від дискримінації за ознакою статі, створення умов для реалізації прав та свобод людини на засадах рівності.

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків здійснює:

збір та узагальнення інформації, підготовку та оприлюднення комплексних звітів про застосування законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі, про ефективність заходів щодо подолання й запобігання поширенню дискримінаційної практики;

моніторинг проявів дискримінації за ознакою статі;

контроль за дотриманням вимог законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі;

забезпечення захисту осіб, які постраждали від дискримінації за ознакою статі, що включає: розгляд скарг на дискримінацію за ознакою статі; надання правової та іншої консультативної допомоги постраждалим особам; за потреби, звернення в інтересах постраждалої особи до суду та інших органів державної влади;

організацію, координацію та проведення неупереджених перевірок за скаргами на дискримінацію за ознакою статі, сприяння у зборі доказів щодо дискримінаційних дій;

пошук шляхів примирення, вжиття заходів для позасудового вирішення спорів та посередництво у врегулюванні конфліктів за скаргами на дискримінацію за ознакою статі;

проведення експертизи матеріалів (в т.ч. документів, публікацій, інших інформаційних та рекламних матеріалів) щодо фактів та інших проявів дискримінації за ознакою статі за зверненнями громадян, їх об'єднань, а також органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

внесення до органів влади пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства в частині усунення дискримінаційної практики та (або) дискримінаційних підходів;

проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи в засобах масової інформації, організація проведення просвітницьких заходів з питань недопущення дискримінації за ознакою статі;

організація навчання державних службовців щодо реалізації законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі;

внесення пропозицій щодо застосування позитивних дій та їх припинення, погодження відповідних рішень органів виконавчої влади;

співпрацю з міжнародними організаціями та органами інших держав з питань протидії дискримінації за ознакою статі.

Для виконання визначених цим Законом повноважень спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків має право:

отримувати від фізичних та юридичних осіб, у тому числі від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, документи та інформацію, необхідну для перевірки фактів, викладених у скаргах на дискримінацію за ознакою статі, які знаходяться на розгляді спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;

отримувати від посадових осіб, громадян України, іноземців та осіб без громадянства усних або письмових пояснень щодо обставин та фактів, які перевіряються;

ознайомлюватися з документами та отримувати їх копії в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності;

вимагати від посадових і службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності сприяння проведенню перевірок, виділення спеціалістів для участі у проведенні перевірок, експертиз і надання відповідних висновків;

проводити перевірки за скаргами на дискримінацію за ознакою статі, безперешкодно, крім випадків, передбачених у законах, відвідувати під час проведення таких перевірок органи державної влади, органи місце-

вого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності;

залучати до проведення перевірок за скаргами на дискримінацію за ознакою статі представників органів внутрішніх справ та органів прокуратури, за згодою керівників відповідних органів;

складати акти за наслідками перевірок;

складати протоколи про адміністративні правопорушення;

за наслідками перевірок приймати обов'язкові для виконання приписи про усунення дискримінаційної практики та (або) відновлення порушеного права особи;

подавати в інтересах осіб, які постраждали від дискримінації за ознакою статі, позови до суду або як зацікавлена сторона приєднуватися до судового провадження у справах щодо дискримінації за ознакою статі;

накладати на юридичних осіб, що порушують вимоги цього Закону, а також інших законів України щодо недопущення дискримінації за ознакою статі, визначені цим Законом санкції;

звертатися до суду щодо накладення адміністративних стягнень;

накладати зобов'язання щодо виплати компенсації особам, які постраждали від дискримінації за ознакою статі;

видавати накази з питань, що належать до його компетенції.

### **Стаття 13. Протидія дискримінації за ознакою статі іншими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування**

Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в межах своєї компетенції:

здійснюють виконання державних цільових програм щодо недопущення дискримінації за ознакою статі;

провадять просвітницьку діяльність з питань протидії дискримінації за ознакою статі;

співпрацюють з об'єднаннями громадян щодо запобігання, виявлення та протидії дискримінації за ознакою статі;

подають пропозиції щодо вдосконалення законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі та забезпечення рівних прав і можливостей;

сприяють науковим розробкам з питань недопущення дискримінації за ознакою статі.

**Стаття 14. Повноваження уповноважених осіб (координаторів)  
з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків  
щодо протидії дискримінації за ознакою статі**

Уповноважені особи (координатори) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків мають право:

розглядати звернення осіб, консультувати їх з питань захисту від дискримінації за ознакою статі;

аналізувати дії та рішення місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій будь-якої форми власності з метою виявлення дискримінаційної практики;

у випадку виявлення ознак дискримінації за ознакою статі та (або) дискримінаційної практики повідомляти про це спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, органи прокуратури, а також видавати рекомендації щодо усунення порушень вимог законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі.

**Стаття 15. Обов'язки і відповідальність посадових осіб органів  
виконавчої влади, які реалізують державну політику  
щодо недопущення дискримінації за ознакою статі**

Посадові особи органів виконавчої влади, які реалізують державну політику щодо недопущення дискримінації за ознакою статі, зобов'язані:

додержувати вимог законодавства України, а також прав осіб, що звертаються за допомогою;

надавати на вимогу осіб, що звернулися за допомогою, безоплатні роз'яснення та консультації з питань, що належать до їхньої компетенції;

не розголошувати без згоди особи відомості про неї, отримані під час здійснення своїх повноважень, а також інформацію, що становить державну або іншу таємницю, яка охороняється законом.

За невиконання або неналежне виконання посадовими особами своїх обов'язків вони притягаються до відповідальності згідно з чинним законодавством.

**Стаття 16. Права громадських організацій  
щодо протидії дискримінації за ознакою статі**

Держава підтримує діяльність громадських організацій, спрямовану на протидію проявам дискримінації за ознакою статі в суспільстві, на просвіту та профілактику порушень у сфері забезпечення рівності осіб, на запобігання

дискримінації за ознакою статі, захист та підтримку осіб, які постраждали від дискримінації за ознакою статі.

Державна підтримка правозахисної діяльності громадських організацій полягає у залученні цих організацій до реалізації державної політики щодо недопущення дискримінації за ознакою статі, створенні відповідних правових та організаційних умов для надання допомоги та підтримки особам, які постраждали від дискримінації за ознакою статі.

При здійсненні діяльності щодо протидії дискримінації за ознакою статі громадські організації мають право:

брати участь у розробці та обговоренні проектів нормативно-правових актів органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо реалізації державної політики з питань недопущення дискримінації за ознакою статі;

аналізувати положення законодавства на відповідність принципу рівності, подавати свої пропозиції щодо його вдосконалення до спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;

проводити моніторинг проявів дискримінації за ознакою статі в суспільстві;

одержувати від органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування інформацію, необхідну для реалізації своїх статутних цілей і завдань;

організовувати та надавати відповідно до законодавства юридичну і консультаційну допомогу особам, які постраждали від дискримінації за ознакою статі;

подавати скарги до спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, інших органів влади, прокуратури, а також представляти і захищати інтереси осіб, які постраждали від дискримінації за ознакою статі, у таких органах;

подавати в інтересах осіб, які постраждали від дискримінації за ознакою статі, незалежно від того, є вони членами (учасниками) відповідної громадської організації чи ні, позови до суду, а також виступати представником таких осіб у суді;

здійснювати іншу діяльність, спрямовану на протидію дискримінації за ознакою статі, відповідно до свого статуту (положення) та законодавства України.

## **Стаття 17. Делегування повноважень щодо протидії дискримінації за ознакою статі**

Для підвищення ефективності діяльності з реалізації державної політики щодо недопущення дискримінації за ознакою статі на місцевому рівні, а також для спрощення доступу осіб, які постраждали від дискримінації за ознакою статі, до передбачених цим Законом механізмів захисту, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків може приймати рішення про делегування частини своїх повноважень громадським організаціям.

Громадським організаціям можуть бути делеговані такі повноваження щодо протидії дискримінації за ознакою статі:

моніторинг виконання вимог законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі;

надання консультацій особам, які постраждали від дискримінації за ознакою статі;

приймання заяв на дискримінацію за ознакою статі;

проведення експертизи дій, бездіяльності та рішень, що мають ознаки дискримінації за ознакою статі, та надання висновків про їхню відповідність чи невідповідність вимогам законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі.

Делегування може відбуватися як з передачею громадській організації коштів, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для здійснення делегованих повноважень, так і без будь-якого фінансового та матеріального забезпечення.

У випадку, якщо передбачається надання коштів, матеріально-технічних та інших ресурсів для здійснення делегованих повноважень, громадська організація, якій будуть делеговані відповідні повноваження, визначається шляхом проведення конкурсу (тендеру) відповідно до чинного законодавства.

Делегування громадській організації повноважень щодо протидії дискримінації за ознакою статі без фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення можливе тільки за згодою такої громадської організації.

Для забезпечення контролю за виконанням делегованих повноважень громадській організації звітують перед спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Вимоги до звіту визначає спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та

можливостей жінок і чоловіків. Періодичність подання звіту не може становити менше ніж раз на рік.

За наслідками розгляду звітів спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків може прийняти рішення про дострокове позбавлення громадської організації делегованих їй повноважень.

### **Розділ III. Запобігання поширенню дискримінації за ознакою статі**

#### **Стаття 18. Просвіта та інформування**

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків забезпечує:

поширення інформації про основні напрями державної політики щодо недопущення дискримінації за ознакою статі, механізми захисту від дискримінації за ознакою статі та порядок їх використання;

поширення серед спеціалістів органів внутрішніх справ, прокуратури, судів, інших органів влади навчальних матеріалів про основні положення національного законодавства та міжнародних договорів України у сфері недопущення дискримінації за ознакою статі, практику їх застосування;

підготовку пропозицій щодо включення питань, які стосуються дискримінації за ознакою статі в навчальні програми освітніх закладів.

#### **Стаття 19. Моніторинг проявів дискримінації за ознакою статі**

З метою забезпечення своєчасного та ефективного реагування на прояви дискримінації за ознакою статі в суспільстві, внесення змін до державної політики щодо недопущення дискримінації за ознакою статі, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків здійснює моніторинг проявів дискримінації за ознакою статі.

Органи виконавчої влади та місцевого самоврядування зобов'язані в межах своїх повноважень сприяти у проведенні такого моніторингу та надавати потрібну інформацію.

За наслідками моніторингу спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків готує узагальнену інформацію про хід реалізації державної по-

літики щодо недопущення дискримінації за ознакою статі та забезпечує її оприлюднення.

#### **Стаття 20. Вдосконалення законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі**

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, у разі виявлення нових явищ чи стійких тенденцій, забезпечує вдосконалення законодавства України з питань недопущення дискримінації за ознакою статі, приведення його у відповідність до міжнародних стандартів, що діють у цій сфері, зокрема:

аналізує ефективність чинного законодавства України з питань недопущення дискримінації за ознакою статі;

відслідковує зміни, що відбуваються у міжнародному законодавстві у сфері протидії дискримінації за ознакою статі;

готує та подає на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо вдосконалення законодавства України з питань недопущення дискримінації за ознакою статі.

Розробка відповідних зауважень та пропозицій має супроводжуватися консультаціями з громадськими організаціями, експертами, іншими зацікавленими сторонами.

### **Розділ IV. Розгляд справ про дискримінацію за ознакою статі**

#### **Стаття 21. Підстави для початку розгляду справи про дискримінацію за ознакою статі**

Розгляд справ про дискримінацію за ознакою статі починається з прийняття розпорядження про початок розгляду справи та закінчується прийняттям рішення у справі.

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків розпочинає розгляд справи про дискримінацію за ознакою статі за:

скаргами осіб на дискримінацію за ознакою статі;

власною ініціативою у разі самостійного виявлення фактів, що свідчать про порушення вимог законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі;

поданням інших державних органів, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян.

## **Стаття 22. Вимоги до скарг на дискримінацію за ознакою статі**

Скарги на дискримінацію за ознакою статі подаються до спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у письмовому вигляді.

У скарзі обов'язково зазначаються:

- прізвище, ім'я та по батькові особи, що подала скаргу;
- місце проживання особи, що подала скаргу;
- обставини, що свідчать про порушення вимог законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі;
- документи, факти та інші докази (за наявності), що підтверджують обставини, щодо яких подано скаргу;
- перелік документів та доказів, що додаються до скарги;
- дата подання;
- підпис особи, що подала скаргу або уповноваженого представника такої особи.

У випадку подання скарги уповноваженим представником, до скарги додається довіреність, що підтверджує повноваження особи, яка подає скаргу.

Не приймаються до розгляду анонімні скарги.

## **Стаття 23. Початок розгляду справи про дискримінацію за ознакою статі**

Протягом трьох робочих днів від моменту виникнення підстав для початку розгляду справи про дискримінацію за ознакою статі, передбачених статтею 21 цього Закону, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків приймає розпорядження про початок розгляду справи або про відмову у розгляді справи.

Розпорядження про початок розгляду справи надсилається сторонам у справі протягом трьох робочих днів з дня його прийняття.

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків відмовляє у розгляді справи лише у випадках:

- порушення вимог, викладених у статті 22 цього Закону;
- отримання скарги чи подання з питань, що не належать до компетенції спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;

отримання скарги чи подання щодо дії, з моменту вчинення якої минув один рік.

У випадку відмови у розгляді справи, у розпорядженні спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків обов'язково зазначаються підстави прийняття такого рішення.

Особа, яка отримала розпорядження про відмову у розгляді справи, має право усунути недоліки, що стали підставою для прийняття такого рішення, та подати скаргу повторно.

Розпорядження спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків про відмову у розгляді справи може бути оскаржене до суду.

#### **Стаття 24. Особи, які беруть участь у справі про дискримінацію за ознакою статі**

Особами, які беруть участь у справі, визнаються: сторони (відповідач та скаржник), треті особи, їхні представники.

Скаржником є особа, яка подала скаргу, подання про порушення законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі.

Відповідачем є особа, щодо дій, бездіяльності чи рішень якої подано скаргу чи подання.

Третьою особою є особа, залучена до участі у справі у зв'язку з тим, що рішення може стосуватися її прав та інтересів, які охороняються цим Законом.

#### **Стаття 25. Права й обов'язки осіб, які беруть участь у справі про дискримінацію за ознакою статі**

Особи, які беруть участь у справі, мають право:

ознайомлюватися з матеріалами справи (крім інформації з обмеженим доступом, а також інформації, розголошення якої може завдати шкоди інтересам інших осіб, які беруть (брали) участь у справі, або перешкодити подальшому розгляду справи);

бути присутніми під час слухання по справі;

наводити докази, подавати клопотання, усні й письмові пояснення (заперечення);

одержувати копії рішень у справі (витяги з них, крім інформації з обмеженим доступом, а також інформації, розголошення якої може завдати шкоди інтересам інших осіб, які брали участь у справі);

оскаржувати рішення в порядку, визначеному законом.

Особи, які беруть участь у справі, зобов'язані добросовісно користуватися належними їм правами.

### **Стаття 26. Порядок розгляду справи про дискримінацію за ознакою статі**

Для з'ясування обставин справи та з метою всебічного вивчення фактів спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків організовує та проводить збір інформації, документів та інших матеріалів.

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків має право провести перевірку діяльності підприємств, установ та організацій будь-якої форми власності з питань, що належать до його компетенції. Перевірка проводиться шляхом вивчення документів, що можуть містити інформацію, яка має відношення до справи, а також шляхом отримання пояснень від посадових осіб підприємств, установ та організацій.

Посадові особи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності зобов'язані сприяти спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в процесі збору інформації, надати на законну вимогу його представників необхідні документи, матеріали, свідчення чи іншу інформацію.

Конфіденційна інформація надається в порядку та на умовах, визначених Законом України “Про інформацію”. Посадові особи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків не мають права розголошувати отриману конфіденційну інформацію. За порушення цієї вимоги винні особи несуть відповідальність, передбачену законодавством України.

За потреби, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків залучає у встановленому законодавством порядку до збору інформації та пошуку доказів органи прокуратури та внутрішніх справ.

Після завершення збору інформації, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків здійснює її узагальнення та вивчення, складає акт, призначає дату слухання по справі.

Якщо за наслідками вивчення отриманих матеріалів спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рів-

них прав та можливостей жінок і чоловіків вирішує, що правопорушення містить ознаки злочину, він зобов'язаний передати всі матеріали до прокуратури, поінформувавши про це сторони у справі.

Про дату слухання по справі спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків не пізніше ніж за 10 календарних днів до слухання письмово повідомляє сторони у справі.

Слухання по справі відбувається публічно, не пізніше 30 календарного дня з моменту початку розгляду справи. В окремих випадках, керівник спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків має право подовжити цей строк до 60 календарних днів. Мотивоване рішення про таке подовження надсилається сторонам у справі не пізніше ніж через 20 календарних днів від моменту початку розгляду справи.

Результати слухання по справі оформлюються протоколом. Протокол підписують керівник спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків або його заступник, а також сторони у справі чи їх уповноважені представники.

Не пізніше 5 календарних днів після слухання по справі керівник спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків або його заступник на підставі протоколу зобов'язаний прийняти відповідне рішення.

#### **Стаття 27. Рішення, що приймаються за наслідком розгляду справи про дискримінацію за ознакою статі**

За наслідком розгляду справи про дискримінацію за ознакою статі спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків може прийняти рішення про:

накладення на особу, що порушила вимоги законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі, обов'язку вжити заходів для усунення порушення, припинення дискримінаційної практики, відновлення порушених прав осіб чи усунення перешкод у їх реалізації;

призначення компенсації особі, яка постраждала від дискримінації за ознакою статі;

накладення на юридичну особу, що порушила вимоги законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі, штрафної санкції у розмірах, встановлених цим Законом;

про притягнення фізичної особи, що порушила вимоги цього Закону, до адміністративної відповідальності;

закриття справи у зв'язку з відсутністю порушень законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі;

закриття справи у зв'язку з примиренням сторін.

Одночасно може бути прийнято декілька з вищенаведених рішень.

Рішення надсилається сторонам протягом одного робочого дня від дати його прийняття. Рішення спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, передбачені другим, третім та четвертим абзацами частини першої цієї статті Закону підлягають обов'язковому виконанню протягом 10 календарних днів від моменту їх прийняття. Сторони мають право оскаржити рішення спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків до суду.

У випадку невиконання рішення протягом встановленого строку, а також якщо сторона не оскаржила це рішення до суду спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків зобов'язаний протягом 30 календарних днів звернутися до суду для примусового виконання свого рішення.

У разі прийняття рішення про притягнення фізичної особи до адміністративної відповідальності, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків зобов'язаний не пізніше наступного робочого дня передати протокол, складений за наслідком розгляду скарги, та наявні матеріали до суду.

## **Стаття 28. Примирення сторін**

У процесі розгляду справи про дискримінацію за ознакою статі спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків може запропонувати сторонам примирення.

Пропозиції щодо примирення сторін повинні містити умови, на яких сторона, що постраждала від дискримінації за ознакою статі, погоджується на закриття справи. Зокрема:

умови відновлення порушеного права чи усунення перешкод до реалізації прав та основних свобод особи;

умови щодо компенсації особі, яка постраждала від дискримінації за ознакою статі, завданої матеріальної та (або) моральної шкоди.

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків надсилає сторонам пропозиції щодо примирення разом з повідомленням про дату слухання по справі.

Сторони мають право прийняти умови примирення, запропонувати інші умови, а також відмовитися від примирення.

Остаточне рішення щодо примирення приймається під час слухання по справі. У разі, якщо сторони досягли згоди щодо умов примирення, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків приймає рішення про закриття справи у зв'язку з примиренням сторін. У такому рішенні обов'язково зазначаються умови примирення та строк, протягом якого ці умови підлягають виконанню.

У разі примирення сторін, штрафні санкції та адміністративні стягнення не застосовуються, компенсація особі, що постраждала від дискримінації за ознакою статі, крім визначеної умовами примирення, не призначається.

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків здійснює контроль за виконанням сторонами у справі умов примирення. У випадку невиконання умов примирення протягом визначеного строку, розгляд справи відновлюється.

За невиконання умов примирення до винної сторони застосовуються встановлені цим Законом санкції за невиконання рішення спеціально уповноваженого центрального орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

#### **Стаття 29. Призначення компенсації особам, які постраждали від дискримінації за ознакою статі**

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків під час розгляду справи про дискримінацію за ознакою статі може прийняти рішення про призначення компенсації особі, яка постраждала від дискримінації за ознакою статі.

Розмір компенсації визначається з огляду на збитки, яких зазнала особа внаслідок дискримінації за ознакою статі, втрачену вигоду та моральну шкоду (за наявності). Методику розрахунку компенсації затверджує Кабінет Міністрів України.

Сума компенсації зазначається у відповідному рішенні спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

**Стаття 30. Приписи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків про усунення дискримінаційної практики**

У разі виявлення під час розгляду справи фактів, що вказують на існування дискримінаційної практики, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків видає припис про усунення дискримінаційної практики.

У приписі про усунення дискримінаційної практики зазначаються:

вимоги щодо усунення негативних наслідків дискримінаційної практики;

заходи, що має вжити юридична чи фізична особа для припинення систематичних дій, що мають ознаки дискримінації за ознакою статі, зокрема заходи, спрямовані на усунення чинників, що призводять до дискримінаційної практики;

термін виконання вимог, викладених у приписі про усунення дискримінаційної практики;

порядок та періодичність надання звітів (інформації) про заходи, вжиті для припинення дискримінаційної практики.

За невиконання або несвоєчасне виконання припису про усунення дискримінаційної практики до винних осіб застосовують санкції, встановлені цим Законом за невиконання законних вимог спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

**Стаття 31. Контроль за виконанням рішень**

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків забезпечує контроль виконання своїх рішень.

Особи, що отримали рішення, прийняте за наслідками розгляду справи про порушення законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі, зобов'язані інформувати спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків про виконання отриманого рішення чи про його оскарження до суду.

У випадку невиконання рішення, прийнятого за наслідком розгляду справи, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків звертається до суду для примусового виконання свого рішення.

### **Стаття 32. Судовий захист осіб від дискримінації за ознакою статі**

Будь-яка особа, яка вважає, що вона зазнала дискримінації за ознакою статі, має право у встановленому законом порядку звернутися до суду з позовом про:

встановлення факту дискримінації за ознакою статі;

відновлення порушених прав чи законних інтересів особи або усунення перешкод для їх реалізації;

призначення компенсації та (або) відшкодування моральної шкоди.

Особи, що подають позови, пов'язані з порушенням вимог цього Закону, звільняються від сплати державного мита.

В інтересах осіб, які постраждали від дискримінації за ознакою статі, позови, передбачені частиною першою цієї статті Закону, можуть подавати громадські організації.

## **Розділ V. Відповідальність за порушення законодавства України з питань недопущення дискримінації за ознакою статі**

### **Стаття 33. Види відповідальності**

Фізичні особи та посадові особи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій будь-якої форми власності у разі порушення вимог законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі несуть адміністративну та кримінальну відповідальність відповідно до закону.

До юридичних осіб за порушення вимог законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі застосовуються фінансові санкції у вигляді штрафів у розмірах, встановлених цим Законом.

### **Стаття 34. Порядок притягнення до адміністративної відповідальності**

У разі виявлення порушення законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі, за які передбачено відповідальність Кодексом України про адміністративні правопорушення, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та

можливостей жінок і чоловіків складає протокол про адміністративне правопорушення.

Протокол протягом двох робочих днів від моменту його складання передається на розгляд суду за місцем вчинення адміністративного правопорушення.

Прийняття рішення про притягнення винної особи до адміністративної відповідальності, а також його виконання здійснюється у порядку, встановленому Кодексом України про адміністративні правопорушення.

### **Стаття 35. Фінансові санкції за порушення законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі**

Юридичні особи несуть відповідальність за дискримінаційні дії, вчинені їх працівниками при виконанні службових обов'язків, незалежно від того, чи були вони вчинені з відома чи дозволу юридичної особи, чи без такого.

У разі порушення законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі, юридичні особи несуть відповідальність за:

підбурювання до дискримінації, віктимізацію, – у розмірі 150 неоподаткованих мінімумів доходів громадян;

домагання загального та сексуального характеру – у розмірі 250 неоподаткованих мінімумів доходів громадян;

подання оголошень (реклами) про вакансії, в яких пропонується робота лише жінкам або лише чоловікам (за винятком специфічної роботи, яка може виконуватися виключно особами певної статі відповідно до законодавства), висуваються вимоги, які дають перевагу особам однієї статі – у розмірі 100 неоподаткованих мінімумів доходів громадян;

встановлення нерівної оплати праці жінок і чоловіків при однаковій кваліфікації та однакових умовах праці – у розмірі 100 неоподаткованих мінімумів доходів громадян;

вимагання від осіб, які влаштовуються на роботу, відомостей про їхнє особисте життя, плани щодо створення сім'ї або народження дітей – у розмірі 100 неоподаткованих мінімумів доходів громадян;

відмову приймати особу на роботу з огляду на її стать – у розмірі 100 неоподаткованих мінімумів доходів громадян;

встановлення нерівних умов отримання послуг, доступу до культурно-розважальних закладів та закладів відпочинку для осіб певної статі – у розмірі 50 неоподаткованих мінімумів доходів громадян;

невиконання приписів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків – у розмірі 150 неоподаткованих мінімумів доходів громадян;

невиконання законних вимог спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, зокрема, відмова у наданні інформації, документів або створення перешкод у доступі до даних, потрібних спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків для розгляду скарг на дискримінацію за ознакою статі – у розмірі 50 неоподаткованих мінімумів доходів громадян.

У разі вчинення протягом року повторного порушення, застосовують фінансові санкції у подвійному розмірі.

### **Стаття 36. Порядок накладення та стягнення фінансових санкцій**

Рішення про накладення фінансових санкцій приймається за наслідками розгляду справ про дискримінацію за ознакою статі, на підставі актів перевірки та інших матеріалів, зібраних спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, за наявності порушень, зазначених у статті 35 цього Закону.

Рішення про накладення фінансових санкцій приймається за формою, що встановлюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, і є обов'язковим для виконання.

Суми фінансових санкцій, які визначені статтею 35 цього Закону, підлягають перерахуванню юридичними особами до Державного бюджету України в десятиденний строк з дня прийняття спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків рішення про застосування таких фінансових санкцій.

У разі невиконання зазначеного рішення, сума фінансової санкції стягується у судовому порядку за позовом спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Сплата фінансових санкцій не звільняє юридичну особу від обов'язків щодо виплати компенсації особі, яка постраждала від дискримінації за ознакою

статі, а також щодо усунення дискримінаційної практики у випадках, передбачених цим Законом.

Рішення про накладення фінансової санкції за порушення законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі може бути оскаржено юридичною особою у судовому порядку.

### **Стаття 37. Відшкодування матеріальних збитків та моральної шкоди, завданих унаслідок дискримінації за ознакою статі**

Особи, що постраждали від дискримінаційних дій, мають право вимагати у судовому порядку відшкодування матеріальних збитків та (або) моральної шкоди, завданих унаслідок дискримінації за ознакою статі.

У випадку призначення спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків компенсації особі, що постраждала від дискримінації за ознакою статі, така особа має право у судовому порядку вимагати перегляду розміру призначеної компенсації.

Відшкодування матеріальних збитків та моральної шкоди, завданих унаслідок дискримінаційних дій представників органів влади, здійснюється у порядку, встановленому законодавством.

## **Розділ VI. Прикінцеві положення**

1. Цей Закон набирає чинності через три місяці з дня його опублікування.
2. До приведення законів та інших нормативно-правових актів у відповідність з цим Законом вони застосовуються у частині, що не суперечить цьому Закону.
3. Кабінету Міністрів України:
  - а) протягом двох місяців з дня набрання чинності цим Законом забезпечити прийняття нормативно-правових актів, необхідних для реалізації цього Закону;
  - б) при розробці проекту Закону України про Державний бюджет України на наступні роки передбачити фінансування витрат на виконання вимог цього Закону.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення (Відомості Верховної Ради УРСР, 1984 р., додаток до № 51, ст. 1122):
  - 1) доповнити статтями 186-7, 188-27 такого змісту:

**“Стаття 186<sup>7</sup>. Порушення вимог законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі ”**

Порушення вимог законодавства з питань недопущення дискримінації за ознакою статі, а саме:

- 1) підбурювання до дискримінації, віктимізація;
- 2) домагання сексуального характеру;
- 3) подання оголошень (реклами) про вакансії, в яких пропонується робота лише жінкам або лише чоловікам (за винятком специфічної роботи, яка може виконуватися виключно особами певної статі відповідно до законодавства), висуваються вимоги, які дають перевагу особам однієї статі;
- 4) встановлення нерівної оплати праці жінок і чоловіків при однаковій кваліфікації та однакових умовах праці;
- 5) вимагання від осіб, які влаштовуються на роботу, відомостей про їхнє особисте життя, плани щодо створення сім’ї або народження дітей;
- 6) відмова приймати особу на роботу з огляду на її стать;
- 7) встановлення нерівних умов отримання послуг, доступу до культурно-розважальних закладів та закладів відпочинку для осіб певної статі –

тягнуть за собою накладення штрафу від п’ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Дії, передбачені частиною першою цієї статті, якщо вони вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення, або вчинені посадовою особою органів влади –

тягнуть за собою накладення штрафу від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправні роботи на строк від одного до двох місяців з відрахуванням двадцяти відсотків заробітку.

**“Стаття 188<sup>27</sup>. Невиконання законних вимог спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”**

Невиконання законних вимог посадових осіб спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, зокрема відмова у наданні інформації, документів або створення перешкод у доступі до даних, потрібних спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади з питань

забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків для розгляду скарг на дискримінацію за ознакою статі –

тягне за собою накладення штрафу від трьох до п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Невиконання приписів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків –

тягне за собою накладення штрафу від десяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

- 2) частину першу статті 221 після цифр “188<sup>25</sup>” доповнити цифрами “188<sup>27</sup>”.
- 3) пункт 1 частини першої статті 255 доповнити абзацом такого змісту:  
спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків (статті 186<sup>7</sup>, 188<sup>27</sup>).
5. Абзац третій частини першої статті 20 Закону України “Про об'єднання громадян” (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 34, ст. 504) викласти в такій редакції:

представляти і захищати свої законні інтереси, законні інтереси своїх членів (учасників), а також, у випадках передбачених законами України, законні інтереси інших осіб у суді та інших органах влади.

## ***Перелік законодавчих актів, до яких будуть внесені зміни у зв'язку з прийняттям Закону України “Про недопущення дискримінації за ознакою статі”***

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення (Відомості Верховної Ради УРСР, 1984 р., додаток до № 51, ст. 1122).
2. Закон України “Про об'єднання громадян” (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 34, ст. 504).

# Варіанти забезпечення збалансованого представництва жінок і чоловіків у виборних органах влади в Україні

## *Проблема забезпечення збалансованого представництва жінок і чоловіків у виборних органах влади*

### **Гендерний дисбаланс у виборних органах влади**

Демократія означає, зокрема, рівні права та однакові можливості для їх реалізації всіма групами у суспільстві. Стаття 24 Конституції України проголошує, що рівні права жінки і чоловіка забезпечуються наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній діяльності.

На практиці жінки та чоловіки не мають рівних можливостей для рівноправної участі у політичному житті. Про це свідчить той факт, що у Верховній Раді п'ятого скликання серед 450 депутатів всього 39 жінок, або 8,7%, хоча у списках кандидатів вони становили 19,1%. На 26 комітетів припадає лише троє голів, троє заступників голів і 10 голів підкомітетів жіночої статі. Щоправда, дві з п'яти депутатських фракцій очолюють жінки.

Якщо розглянути історію українського парламентаризму у гендерній площині, то найбільш збалансованою була Верховна Рада УРСР, де завдяки негласним квотам частка депутатів жіночої статі становила 36%. Що більше, посаду спікера обіймала жінка. Із здобуттям незалежності гендерна ситуація погіршилася. Так, за результатами виборів 1990 року жінками було 3% депутатів, 1994 року – 5,7%, 1998 року – 8,1%, 2002 року – 5,1%.

На рівні обласних рад жінки становлять 11% загальної кількості депутатів. Лише три жінки обіймають посади голів облрад. Величина гендерної диспропорції різниться залежно від регіонів України – від 16% загального складу облради у Сумській області до 7% у Тернопільській.

Спостерігається певна тенденція: що нижча за рівнем рада, то більш гендерно-збалансованою вона є. Так, у міських радах обласних центрів ситуація з представництвом жінок вже трохи краща. Загалом в Україні жінки мають 15% місць у виборних органах влади. Лідерами є Чернігівська і Вінницька міські ради, у яких відповідно 22% і 20% жінок загальної кількості депутатів. Найменше представництво жінки змогли вибороти у Житомирській і Київській міських радах, де вони становлять 8% загальної кількості.

На рівні місцевих рад жінки представлені не менш як третиною голосів. Порівняно з результатами попередніх виборів 2002 року ситуація погіршилася. Тоді жінки у депутатському корпусі місцевих рад посіли 42,5% загального складу сільських, селищних, міських, районних та обласних рад.

### Причини існування незбалансованого представництва

Формальних обмежень до участі жінок або чоловіків у політичному житті в Україні не існує. Проте очевидні певні чинники, що зумовлюють переважне домінування чоловіків у політиці, політичних партіях і політичних структурах. З-поміж першопричин такої ситуації можна вирізнити:

- ◆ суспільні стереотипи про прерогативу чоловіків на громадсько-політичне життя та другорядну роль жінок;
- ◆ часові обмеження для участі жінок у громадсько-політичному житті через покладання на них переважної більшості домашньої роботи у домогосподарствах і виконання ними репродуктивної функції;
- ◆ нижчий доступ жінок до економічних ресурсів, які є неодмінною умовою для участі в політичному житті.

Ці чинники склалися історично і досить інертні до політичних заходів, спрямованих на їх подолання. Вони пояснюють існування причин, що безпосередньо зумовлюють гендерний дисбаланс у виборних органах влади.

Однією з таких причин є “скляна стеля”<sup>10</sup> для просування жінок на керівні посади вищого рівня в органах виконавчої влади. Перебування на таких посадах дає змогу продемонструвати лідерські якості й отримати су-

<sup>10</sup> Суспільний феномен формально неіснуючих обмежень для жінок або представників меншин просуватися на вищі шаблі кар’єрних сходів та отримувати вищу заробітну плату.

спільну підтримку для входження до виборних органів влади. В уряді Віктора Януковича жінок немає. Так само не було їх і в попередньому уряді Юрія Єханурова. За останні вісім років жінки були представлені в урядах Юлії Тимошенко (2 з 22), Анатолія Кінаха (1 з 20) та Віктора Ющенка (2 з 20). Перший уряд Віктора Януковича також не мав у своєму складі жодної жінки. На обласному рівні серед голів держадміністрацій зараз перебуває лише три жінки.

Низький рівень представленості жінок у виборних органах влади є наслідком малою їх кількістю у прохідних частинах списків політичних партій під час виборів.

**Таблиця 1. Представництво жінок у фракціях політичних сил**

Назва	Кількість мандатів	Частка жінок у фракції
Партія регіонів	186	7,5%
Блок Юлії Тимошенко	129	9,3%
“Наша Україна”	81	9,9%
Соціалістична партія України	31	6,1%
Комуністична партія України	21	14,3%

Здебільшого така ситуація пояснюється ігноруванням гендерної проблематики провідними партіями. Адже фактично жодна з п’яти політичних сил, представлених у Верховній Раді, не включила питання гендерної рівності до своєї політичної програми.

### Світовий контекст

Відповідно до класифікації Міжпарламентської спілки Україна належить до групи країн із безумовним домінуванням чоловіків. Вона відстає не тільки від європейського рівня, а й від багатьох країн Африки й Азії, наближаючись до показників арабських країн.

За даними Міжпарламентської спілки на 2007 рік, за критерієм участі жінок у парламенті всі країни світу можна поділити на шість груп (див. Таблицю 2).

**Таблиця 2. Представництво жінок у парламентах країн світу**

Група країн	Частка жінок	Кількість країн
Країни-лідери за політичною представленістю жінок	30–45%	19
Гендерно-перспективні країни	15–30%	72
Країни з високою гендерною диспропорцією	10–15%	37
Країни з безумовним домінуванням чоловіків	5–10%	35
Країни з винятково низьким представництвом жінок	до 5%	16
Країни з “чоловічими парламентами”	0	9

За основними геополітичними регіонами найбільший рівень представництва жінок (38,8%) властивий Скандинавії, а найменший (4,6%) – арабським країнам. Світовим лідером є Швеція з 42,7% жінок-депутатів. Середньоєвропейські параметри представництва жінок у парламентах становлять 23%, а загальносвітові – 14%. За цією шкалою Україна разом з Таїландом посідає 105 місце поруч із Конго та Кот-д’Івуаром.

## Чому потрібне державне втручання

Стаття 24 Конституції України проголошує, що рівні права жінки і чоловіка забезпечуються наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній діяльності. Те саме передбачається в Законі “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”. Проте механізмів, що мають забезпечувати збалансоване представництво жінок і чоловіків у виборних органах влади в Україні, не запроваджено.

На міжнародному рівні існують кілька документів, що констатують міжнародне визнання цієї проблеми та визначають напрями її вирішення. Це, зокрема, Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації до жінок і Цілі розвитку тисячоліття ООН (ЦРТ).

Відповідно до статті 7 цієї Конвенції, держави-учасниці застосовують “всі відповідні засоби для ліквідації дискримінації до жінок у політичному та суспільному житті”. Декларація про ЦРТ, своєю чергою, закликає уряди забезпечити гендерне співвідношення на рівні від 30 до 70% для будь-якої статі у виборних органах і вищих органах виконавчої влади до 2015 року. Україна, приєднавшись до цих документів, також фактично визнала існування проблеми та взяла на себе зобов’язання її вирішити.

Про рівне представництво жінок і чоловіків у виборних органах також ідеться у документах Європейського Союзу, що важливо з огляду на євроінтеграційні прагнення України. Зокрема це такі документи, як Резолюція Європейського парламенту стосовно жінок у процесі ухвалення рішень від 2 березня 2000 року № В5-0180/2000 та Резолюція Ради Європи щодо збалансованої участі жінок і чоловіків у процесі ухвалення рішень від 27 березня 1995 року № 95/С 168/02.

Економічний аргумент на користь збалансованого представництва жінок і чоловіків – збалансоване представництво безпосередньо пов’язане зі станом розвитку держави. Країни, що обіймають найвищі місця у рейтингу людського розвитку ООН, є також найкращими з погляду забезпечення збалансованого представництва. Це, зокрема, стосується скандинавських країн, більшості країн Європи та Північної Америки.

## **Варіанти забезпечення збалансованого представництва жінок і чоловіків**

Світовий досвід свідчить про наявність двох принципових підходів, що їх застосовують держава, політичні партії або громадські організації для забезпечення збалансованого представництва обох статей в органах влади. Ці підходи є не альтернативними, а взаємодоповнювальними. Перший підхід спрямовано на подолання передумов, що спричиняють гендерний дисбаланс, і розрахований на довгострокову перспективу. Другий здатен забезпечити високу результативність одразу після його запровадження. Найкращих результатів можна досягти завдяки комплексному використанню обох підходів.

Нижче детально розглядаються можливі варіанти забезпечення збалансованого представництва та оцінюються їхні потенційні переваги і вади (див. Таблицю 3) з погляду таких критеріїв:

- ◆ Результативність – здатність забезпечити збалансоване представництво.
- ◆ Здійсненність – можливість реалізації на практиці.
- ◆ Тривалість – період часу, потрібний для досягнення бажаного результату.

### **Система підтримувальних дій**

Підтримувальні дії є заходами державної або партійної політики щодо забезпечення збалансованого представництва. Вони спрямовуються на подолання першопричин гендерного дисбалансу у виборних органах і реалізуються через:

- ◆ підтримку ініціатив жінок з висування своїх кандидатур на керівні посади;
- ◆ надання фінансової допомоги жінкам-кандидатам;
- ◆ організацію для них спеціальних курсів, семінарів і конференцій та ін.

Наприклад, у більшості розвинених країн на державному чи партійних рівнях створено цільові фонди для фінансування видатків на передвиборну кампанію, відрядження та догляд за дітьми жінок-кандидатів. Таким способом вирішується проблема нерівних фінансових можливостей жінок і чоловіків.

Основні напрями застосування підтримувальних дій в Україні визначено у Законі “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”, а також у Державній програмі з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 року, затвердженій Постановою Кабінету Міністрів від 27.12.2006 № 1834.

### *Впровадження:*

Потребує достатнього фінансування відповідних заходів з Державного бюджету, а також високої активності громадянського суспільства.

## ***Політика позитивних дій***

Реалізація політики позитивних дій полягає у гендерному нормуванні, тобто встановленні норм участі у владних структурах, що застосовуються до обох статей у пропорціях від 10 до 50%. Позитивні дії розглядаються як вимушений тимчасовий захід. Здебільшого гендерне нормування запроваджувалося спочатку на рівні рекомендацій і цільових установок для партій.

Українське законодавство дозволяє проводити політику позитивних дій, зокрема, щодо усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізовувати рівні права. Вона відповідає міжнародним договорам, до яких приєдналася Україна, а також наявній практиці, що застосовується в багатьох країнах.

В Україні загалом здійснено понад десять спроб законодавчого закріплення позитивних дій для забезпечення збалансованого представництва. Чотири з них були спрямовані на запровадження квот на рівні списків кандидатів і з вимогою до черговості, і без неї (див. Додаток 1). Ухвалений 8 вересня 2005 року Закон “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” передбачає представництво жінок і чоловіків без зазначення квот. Отже, жодна зі спроб запровадити політику позитивних дій не була вдалою.

Позитивні дії для досягнення збалансованого представництва нині застосовують близько 80 країн світу. Відповідно до інформації, наведеної у Глобальній базі даних щодо квот Стокгольмського університету, у 44 країнах квоти для жінок і чоловіків у національні парламенти визначено у конституціях або виборчому законодавстві.

Дослідження, проведені Радою Європейського Союзу, засвідчують, що найбільш ефективний спосіб підвищити частку жінок у парламенті – запровадження добровільних гендерних квот, що встановлюються політичними партіями. Найкращі результати з погляду збалансованого представ-

ництва вони забезпечують у країнах з пропорційною виборчою системою, до яких належить Україна.

У рамках політики позитивних дій можна виділити три види нормування, що різняться за принципами визначення квот.

### **Квотування на рівні статутів партій**

Такий підхід передбачає нормативно закріплений обов'язок партій самостійно визначати величину квоти у своїх статутах і дотримуватись її під час складання списків кандидатів.

Його перевагою є більша гнучкість і можливість для партій встановлювати ті квоти, які вони вважають за потрібне. Що більше, партії зможуть використовувати вищі квоти як свою конкурентну перевагу для залучення додаткового електорату, передусім жінок. Своєю чергою, це стимулюватиме їх до подальшого збільшення квот, а отже, і рівня залучення жінок до політичних процесів. Наприклад, у Німеччині провідні політичні партії (Зелені, Соціал-демократична партія) добровільно запровадили квоти для жінок на рівні 33–50%, а більшість партій Швеції взяли на себе зобов'язання щодо чергування чоловіків і жінок у своїх списках.

Добровільні партійні квоти найбільш поширені в Європі. Зокрема їх застосовують політичні партії Бельгії, Греції, Італії, Литви, Німеччини, Польщі, Румунії, Угорщини, Франції та багатьох інших країн, разом 160 партій із 69 країн.

#### ***Впровадження:***

Можливе внесенням зміни до статті 11 Закону “Про політичні партії в Україні”, що доповнить вимогу до статуту політичної партії містити розмір квоти для забезпечення збалансованого представництва жінок і чоловіків у списках кандидатів під час виборів.

### **Квотування на рівні списків кандидатів з вимогою до черговості**

Цей варіант передбачає закріплення у законодавстві:

- ◆ розміру квоти для кожної статі;
- ◆ вимоги до чергування жінок і чоловіків у списках;
- ◆ механізму контролю за виконанням цієї вимоги та відповідальність за її невиконання.

Встановлення вимоги до черговості забезпечує збалансоване представництво в усьому списку кандидатів, у тому числі в його прохідній частині, що здатне

гарантувати проходження до виборного органу і жінок, і чоловіків на рівні, не нижчому за певний відсоток.

### ***Впровадження:***

Потребує ухвалення змін до Закону “Про вибори народних депутатів України” у частині, що стосується порядку висування і реєстрації кандидатів у депутати та (або) встановлення відповідних норм у Законі “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”.

### **Квотування на рівні списків кандидатів без вимоги до черговості**

Цей підхід передбачає законодавчо закріплену квоту для жінок у списках партій, проте не містить вимоги до черговості кандидатів.

Такий підхід діє, наприклад, у Франції, де виборче законодавство вимагає рівного співвідношення жінок і чоловіків у списках партій. Якби вимогу 50/50 застосовували на парламентських виборах 2006 року в Україні, то у списках кандидатів від політичних партій було б приблизно у 2,5 разу<sup>11</sup> більше жінок.

Цей варіант не одразу призведе до суттєвого збільшення представництва жінок у парламенті, проте він гарантовано збільшить їхню участь у виборчому процесі. Він залишає партіям (виборчим блокам) великий ступінь свободи у формуванні виборчих списків і тому може бути прийнятний для більшості політичних сил.

### ***Впровадження:***

Потребує, як і попередній варіант, ухвалення змін до Закону “Про вибори народних депутатів України” у частині, що стосується порядку висування і реєстрації кандидатів у депутати та (або) встановлення відповідних норм у Законі “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”.

### **Квотування місць у парламенті**

У цьому разі певну кількість місць у виборному органі виділяють для жінок і чоловіків. Політичні партії подають окремо списки кандидатів на жіночі та чоловічі місця. Така система максимально гарантує вибір заданої кількості жінок і чоловіків до парламенту.

Вада — ускладнення процедури виборів через потребу подання партіями двох окремих списків. До того ж квотування місць у парламенті не стимулює суспільство до фактичної реалізації принципів паритетної демократії і зазвичай застосовується в країнах, де жінки не мають жодної іншої мож-

<sup>11</sup> У виборах 2006 року лише 19,6% кандидатів — жінки.

ливості безперешкодного проходження до виборних органів влади. Тепер квотування місць у парламенті законодавчо закріплено лише в п'яти африканських та азійських країнах.

**Впровадження:**

Потребує ухвалення змін до Конституції України в частині визначення конституційного складу Верховної Ради. Відповідні зміни також мають бути внесені до законів “Про вибори народних депутатів України” та “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”.

**Таблиця 1. Оцінка варіантів забезпечення збалансованого представництва**

<b>Варіант</b>	<b>Результативність</b>	<b>Здійсненність</b>	<b>Тривалість</b>
Підтримувальні дії	Не передбачувана. Залежить від успішності державної політики щодо забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків	Важко. Відповідальність за впровадження лежить на всіх органах влади та громадських організаціях	Досягнення результату потребуватиме тривалого часу
Добровільні партійні квоти	Не передбачувана. Може не призвести до бажаного результату, оскільки залежить від суб'єктивної позиції політичних партій	Найлегше порівняно з іншими варіантами. Вся відповідальність за впровадження перекладається на політичні партії	Невідомо. Може мати чималі позитивні результати і під час наступних виборів, і в дуже віддаленій перспективі або взагалі не дати результатів
Квотування списків кандидатів з вимогою до черговості	Висока. Здатен забезпечити близький до бажаного рівень представництва жінок і чоловіків у виборних органах	Порівняно не важко. Чітко виписана процедура висунення та реєстрації кандидатів у депутати забезпечить дотримання квоти	Чергові вибори після законодавчого закріплення цього варіанта
Квотування списків кандидатів без вимоги до черговості	Середня. Політичні партії зможуть формально виконати вимогу квотування, включивши жінок до непрохідної частини списку	Відносно не важко. Чітко виписана процедура висунення та реєстрації кандидатів у депутати забезпечить дотримання квоти	Чергові вибори після законодавчого закріплення цього варіанта
Квотування місць	Найвища з усіх викладених варіантів. Дає змогу точно забезпечити досягнення заданого результату, проте верхня межа представництва жінок у парламенті також фіксована	Важко. Потреба складання та подання політичними партіями двох окремих списків ускладнить процедуру висунення та реєстрації кандидатів	Чергові вибори після законодавчого закріплення цього варіанта

## Історія розгляду квотування у законопроектах, що подавалися до Верховної Ради України

№	Законопроект	Розмір квоти	Вимога до черговості
1.	“Про державні гарантії рівних прав та можливостей чоловіків і жінок” від 29.05.2001 № 4128, Автор: Ковалко М., Самойлик К., Ромовська З., Осташ І.	50/50	Через одного
2.	“Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” від 24.11.2003 р. № 4415, Автор: Фоменко К., Білозір О., Супрун Л., Семенюк В., Катусева З., Надрага В., Кириченко Л., Прошкуратова Т., Самойлик К., Григорович Л., Будаг'янц М., Бахтєєва Г., Гармаш Г., Кармазін Ю., Кирилов В., Терещук С., Шкіль А., Драчевський В., Маркуш М.	30/70	Без вимог до черговості
3.	“Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” від 22.01.2004 № 4415-1, Автор: КМУ	30/70	Без вимог до черговості
4.	“Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” від 02.12.2004 р. № 6074-1. Автор: Самойлик К., Надрага В. (прийнятий за основу 11.01.2005, прийнятий 08.09.2005)	Передбачає представництво жінок та чоловіків, без зазначення квот	Без вимог до черговості
5.	“Про внесення змін та доповнень до деяких законів України (щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у виборчому процесі)” від 31.10.2006 (замінений 20.11.2006) № 2416-1, Автори: Бондаренко О., Томенко М. (відхилений 11.01.2007)	20/80	Мінімум один представник іншої статі у кожній п'ятірці списку

# Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про внесення змін та доповнень до деяких законів України” (щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків)

## *Обґрунтування необхідності ухвалення закону*

Гендерний дисбаланс у виборних органах влади — ознака відсталості українського суспільства. Незбалансоване представництво жінок і чоловіків у Верховній та місцевих радах:

- ◆ суперечить принципам демократії, відображеним у Конституції та Законах України;
- ◆ перешкоджає виконанню міжнародних зобов'язань, взятих на себе Україною;
- ◆ ускладнює адаптацію політичних процесів та законодавства України до вимог ЄС;
- ◆ не дозволяє повною мірою реалізувати економічний потенціал країни;
- ◆ обмежує спроможність органів влади до всебічного аналізу та виваженого розгляду суспільних рішень.

До Верховної Ради VI скликання увійшло лише 36 жінок, що складає 8% від загальної кількості депутатів. Серед депутатів обласних рад 11% жінок.

Тільки три з них обіймають посади голів облрад. У міських радах обласних центрів жінки мають 15% місць, а рівні місцевих рад – близько третини голосів.

Відповідно до класифікації Міжпарламентської спілки Україна належить до групи країн із безумовним домінуванням чоловіків (5-10% жінок у парламенті). Середньоєвропейські параметри представництва жінок у виборних органах влади становлять 23%, а загальносвітові – 14%. Україна відстає не тільки від європейського рівня, а й від багатьох країн Африки й Азії, наближаючись до показників арабських країн.

Формальних обмежень до участі жінок або чоловіків у політичному житті в Україні не існує. Стаття 24 Конституції України проголошує, що рівні права жінки і чоловіка забезпечуються наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній діяльності. Те саме передбачається в Законі “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”. Проте механізмів, що мають забезпечувати збалансоване представництво жінок і чоловіків у виборних органах влади в Україні, не запроваджено.

На міжнародному рівні існує низка документів, що констатують визнання цієї проблеми та визначають напрями її вирішення, зокрема:

- ◆ Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації до жінок: відповідно до статті 7, держави-учасниці застосовують “всі відповідні засоби для ліквідації дискримінації до жінок у політичному та суспільному житті”;
- ◆ Декларація про Цілі розвитку тисячоліття ООН: закликає забезпечити гендерне співвідношення на рівні від 30 до 70% для будь-якої статі в органах влади до 2015 року;
- ◆ План дій Україна – ЄС: зобов’язує Україну продовжити докладати зусилля для забезпечення рівності чоловіків і жінок у суспільному та економічному житті;
- ◆ Резолюція Ради Європи щодо збалансованої участі жінок і чоловіків у процесі ухвалення рішень (від 27 березня 1995 року № 95/C 168/02): закликає встановити збалансоване представництво жінок і чоловіків у політичному житті як пріоритетне завдання політики щодо їхніх рівних прав і можливостей;
- ◆ Резолюція Європейського парламенту стосовно жінок у процесі ухвалення рішень (від 2 березня 2000 року № B5-0180/2000): зазначає, що недостатнє представництво жінок у політичному житті неприйнятне для демократичного способу управління, та закликає до використан-

ня квот як тимчасового засобу для досягнення збалансованого представництва;

Україна, приєднавшись до цих документів, фактично визнала існування проблеми гендерного дисбалансу в органах влади та взяла на себе зобов'язання її вирішити. Що більше, це важливо з огляду на євроінтеграційні прагнення України.

Економічний аргумент на користь збалансованого представництва жінок і чоловіків – воно безпосередньо пов'язане зі станом розвитку держави. Країни, що обіймають найвищі місця у рейтингу людського розвитку ООН, є також найкращими з погляду забезпечення збалансованого представництва. Це, зокрема, стосується скандинавських країн, більшості країн Європи та Північної Америки.

Оскільки потреби і погляди жінок і чоловіків інколи суттєво різняться, для повноцінної реалізації інтересів соціуму та прийняття виважених суспільних рішень визначальним є гендерно-збалансований склад органів влади, виборних насамперед.

## ***Мета і завдання ухвалення закону***

Метою законопроекту є утвердження рівності прав і можливостей жінок та чоловіків у громадсько-політичній діяльності і реалізація вимог статі 24 Конституції України та Закону України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”.

Основні завдання цього законопроекту:

- ◆ створення умов для забезпечення збалансованого представництва жінок і чоловіків у виборних органах влади всіх рівнів;
- ◆ підвищення ролі жінок та створення умов для розширення участі жінок у громадсько-політичному житті;
- ◆ розвиток політичного плюралізму та підвищення прозорості діяльності політичних партій України.

## ***Загальна характеристика та основні положення проекту закону***

Даним законопроектом передбачається законодавче запровадження політики позитивних дій для забезпечення збалансованого представництва жінок і чоловіків у виборних органах влади. Реалізація політики позитив-

них дій полягає у гендерному нормуванні, тобто встановленні квот участі у владних структурах, що застосовуються до обох статей.

Українське законодавство дозволяє проводити політику позитивних дій щодо усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізувати рівні права. Вона відповідає міжнародним договорам, до яких приєдналася Україна, а також наявній практиці, що застосовується в багатьох країнах.

Позитивні дії для досягнення збалансованого представництва нині застосовують близько 80 країн світу. Відповідно до інформації, наведеної у Глобальній базі даних щодо квот Стокгольмського університету, у 44 країнах квоти для жінок і чоловіків у національні парламенти визначено у конституціях або виборчому законодавстві.

В Україні було здійснено чотири спроби законодавчого закріплення позитивних дій для забезпечення збалансованого представництва шляхом запровадження квот на рівні списків кандидатів як з вимогою до черговості, так і без неї. Ухвалений 8 вересня 2005 року Закон “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” передбачає представництво жінок і чоловіків без зазначення квот. Отже, жодна з цих спроб не була вдалою.

Іншою формою реалізації політики позитивних дій є квотування місць у парламенті. Зазвичай воно застосовується в країнах де жінки не мають жодної іншої можливості безперешкодного проходження до виборних органів влади. Наразі, квотування місць у парламенті законодавчо закріплено лише в п’яти африканських та азійських країнах.

Обидва ці підходи характеризуються високою результативністю у забезпеченні збалансованого представництва жінок і чоловіків у виборних органах влади. Проте вони є директивними за своє суттю, і тому видаються політично неприйнятним за сучасних українських реалій.

Дослідження, проведені Радою Європейського Союзу, засвідчують, що найбільш ефективний спосіб підвищити частку жінок у парламенті — запровадження добровільних гендерних квот, що встановлюються політичними партіями. Найкращі результати з погляду збалансованого представництва вони забезпечують у країнах з пропорційною виборчою системою, до яких належить Україна.

Даний законопроект пропонує зобов’язати політичні партії самостійно обирати і вказувати у своїх статутах розмір квоти, що визначає рівень представництва чоловіків і жінок у виборчих списках політичної партії під час висунення нею кандидатів у народні депутати України, кандидатів у депу-

тати місцевих рад всіх рівнів. Здійснення контролю за виконанням цієї вимоги покладається на виборчі комісії.

Перевагами обраного підходу є:

- ◆ Гнучкість та політична прийнятність: партії мають можливість встановлювати ті квоти, які вони вважають за потрібне.
- ◆ Публічність та прозорість: встановлені партіями квоти характеризуватимуть їх відданість принципам рівності прав та можливостей. Партії зможуть використовувати вищі квоти як свою конкурентну перевагу для залучення додаткового електорату, передусім жінок. Своєю чергою, це стимулюватиме їх до подальшого збільшення квот, а отже, і рівня залучення жінок до політичних процесів. І навпаки, низькі квоти представництва жінок можуть продемонструвати закритість і консервативність політичної партії, а отже, призвести до звуження її електорального поля.

Добровільні партійні квоти найбільш поширені в Європі. Зокрема їх застосовують політичні партії Бельгії, Греції, Італії, Литви, Німеччини, Польщі, Румунії, Угорщини, Франції та багатьох інших країн, разом 160 партій із 69 країн. Наприклад, у Німеччині провідні політичні партії (Партія зелених, Соціал-демократична партія) добровільно запровадили квоти для жінок на рівні 33–50%, а більшість партій Швеції взяли на себе зобов'язання щодо чергування чоловіків і жінок у своїх списках.

## **Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання**

Законопроект відповідає чинному законодавству України. Він забезпечує реалізацію низки положень, закріплених в актах законодавства, зокрема:

- ◆ статті 24 Конституції України, яка проголошує, що рівні права жінки і чоловіка забезпечуються наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній діяльності;
- ◆ Закону України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”.

## **Фінансово-економічне обґрунтування**

Підготовлений проект Закону України не потребує додаткових видатків з Державного та місцевих бюджетів.

## ***Прогноз очікуваних соціально-економічних, правових та інших наслідків застосування Закону після його прийняття***

В разі прийняття запропонованого проекту Закону, він забезпечить:

- ◆ Посилення рівного доступу жінок і чоловіків до участі в громадсько-політичному житті, зокрема представленості у виборних органах влади України;
- ◆ Наближення до європейських стандартів: дасть змогу гармонізувати законодавство України у сфері забезпечення збалансованого представництва із законодавством ЄС, таким чином просуваючи Україну вперед на шляху до інтеграції в європейську спільноту;
- ◆ Підвищення міжнародного авторитету України: забезпечує виконання низки зобов'язань, які Україна взяла на себе на міжнародній арені. Це працюватиме на створення Україні іміджу демократичної держави, що активно сприяє забезпеченню рівних прав і можливостей своїх громадян.
- ◆ Кращу реалізацію економічного потенціалу країни та всебічний уважений розгляд суспільних питань.

# Закон України “Про внесення змін та доповнень до деяких законів України” (щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків)

З метою утвердження рівності прав і можливостей жінок та чоловіків у громадсько-політичній діяльності, реалізації вимог статі 24 Конституції України та Закону України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” Верховна Рада України постановляє:

## **I. Внести зміни та доповнення до таких законів України:**

1. Статтю 8 Закону України “Про політичні партії в Україні” (Відомості Верховної Ради України, 2001 р., № 23, ст. 118) доповнити пунктом 10 такого змісту:

“10) розмір квоти, що визначає мінімальний рівень представництва осіб будь-якої статі у виборчих списках політичної партії під час висування нею кандидатів у народні депутати України, кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, кандидатів у депутати місцевих рад у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі, відповідних багатомандатних округах.”

2. Статтю 15 Закону України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” (Відомості Верховної Ради України від 30.12.2005 - 2005 р., № 52, стор. 2693, ст. 561) викласти у такій редакції:

“Стаття 15. Забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у виборчому процесі.

Рівні виборчі права та можливості жінок і чоловіків забезпечуються законодавством України.

Політичні партії, виборчі блоки під час висунення кандидатів у народні депутати України, кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, кандидатів у депутати місцевих рад у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі, відповідних багатомандатних округах передбачають представництво жінок і чоловіків у виборчих списках відповідно до квот, визначених у статуті політичної партії (статутах політичних партій – членів виборчого блоку).”

Контроль за цією вимогою здійснюють виборчі комісії”.

- II. Політичним партіям протягом року з дня набрання чинності цим Законом внести необхідні зміни до установчих документів та подати їх до Міністерства юстиції України.**
- III. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.**