

СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ЩОДО РЕАГУВАННЯ НА СКАРГИ З ПИТАНЬ ГЕНДЕРНОЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ

Мороз А.В.

викладач кафедри соціології та соціальної роботи

факультету психології, менеджменту, соціальних та інформаційних технологій

Харківський національний університет внутрішніх справ

В статті означено актуальні проблеми щодо розгляду скарг громадян з питань гендерної дискримінації, розкрито їх специфіку. Розглянуто механізми реагування на скарги, обумовлені порушенням прав людини через належність до певної статі, та запропоновано пропозиції щодо їх вдосконалення.

В статье обозначены актуальные проблемы рассмотрения жалоб граждан по вопросам гендерной дискриминации, раскрыта их специфика. Рассмотрены механизмы реагирования на жалобы, обусловленные нарушением прав человека из-за принадлежности к определенному полу, и предложены рекомендации по их усовершенствованию.

In article the actual problems of grievance to sex discrimination trial are specified, it specific character described. The mechanisms of reaction on grievance to sex discrimination are reviewed. The ways of this mechanisms improvement are proposed.

Слід погодитись з тим, що останнім часом в українському суспільстві спостерігаються досить суттєві зрушення щодо впровадження рівності прав і можливостей жінок та чоловіків у всіх сферах суспільного життя. Про це свідчить ратифікація Україною основних міжнародних документів, які забороняють будь-яку дискримінацію за статевою ознакою, прийняття нормативно-правових актів на національному рівні, створення уповноважених органів, установ та організацій, чия діяльність прямо або опосередковано пов'язана з питаннями забезпечення паритетності статей, таких як Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення паритетності статей, уповноважені особи (координатори) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у складі органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Однак, при високих оцінках рівня розвитку вітчизняного законодавства з питань забезпечення гендерного паритету розвиток інших складових державної гендерної політики в українському суспільстві оцінюється досить низько. І чи не найнижче з них оцінюються практики захисту від гендерної дискримінації через судові справи та подання скарг відповідним уповноваженим органам.

Згідно експертних оцінок, українських громадян можна умовно розділити на дві частини: одна частина обізнана частково, а друга – не обізнана взагалі стосовно своїх законних прав щодо звернення до компетентних інстанцій у випадках дискримінації за ознакою статі. Можна припустити, що така ситуація в певній мірі викликана сприйняттям як більш затребуваних та пріоритетних процеси подолання існуючого в суспільстві низького рівня гендерної культури населення, формування гендерної толерантності та чутливості, розповсюдження просвітницької діяльності, створення достатньої інформаційної та консультативної мережі в регіонах країни.

Поряд з цим, поза належною увагою залишаються важливі питання подання громадянами скарг стосовно порушення їх прав за статевою ознакою та дієвого механізму реагування уповноваженими органами на них. Адже саме скарги громадян стосовно порушення їх прав через належність до певної статі є індикаторами реального стану речей у гендерній площині, який, на жаль, не завжди відповідає задекларованим принципам, та служать сигналом до конкретних дій з визначенням векторів і механізмів роботи з досягнення гендерного балансу в суспільстві.

Юридичним підґрунтям, що забезпечує можливість особам обох статей у рівній мірі реалізовувати свої права та свободи, є система права, яка побудована на визнанні загальних принципів та норм міжнародного права щодо захисту прав та свобод людини. Принцип заборони дискримінації закріплено в міжнародно-правових актах: Загальній декларації прав людини 1948 року, Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, декількох конвенціях Міжнародної Організації Праці (МОП), Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок.

Конституція України як основне джерело права української держави містить пряму заборону будь-якої дискримінації за статтю. Так, «рівність прав жінки і чоловіка забезпечується: наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти і професійній підготовці, у праці та винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці і здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг; створенням умов, які надають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям» (ст.24 Конституції України). Дана стаття Конституції України закріплює

принцип однакового ставлення, який є одним із найважливіших у міжнародному праві і впливає передусім із загальноправового принципу рівності можливостей і заборони дискримінації.

Однак, Конституція є лише правовою базою для розвитку гендерного законодавства. Практичне втілення принципу рівності статей у всі сфери життя покликаний забезпечити Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», який набрав чинності 1 січня 2006 року. Цей закон регламентує здійснення контролю за дотриманням рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, розгляду скарг на випадки дискримінації за ознакою статі, де ці обов'язки покладаються на Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Крім цього, в Законі передбачено право на звернення особи зі 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 та суду, яка вважає, що стосовно неї було застосовано дискримінацію за ознакою статі чи вона стала об'єктом сексуальних домагань.

Однак, функціонування лише правової складової без залучення ефективних механізмів реагування на скарги, пристосованих до гендерної проблематики, зумовлених її специфічністю, зводить цей процес до виконання виключно формальних, поверхових та безрезультативних заходів.

Основним нормативно-правовим актом, що забезпечує громадянам та особам без громадянства, які законно перебувають на території України, право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із скаргами про порушення їх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів – є Закон України «Про звернення громадян». Згідно цього Закону скарга визначається як звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб. Законом визначені права громадянина при розгляді скарги; обов'язки уповноважених органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян щодо розгляду скарг; порядок розгляду скарг громадян; заборона відмови в прийнятті та розгляді скарги, розголошення відомостей, що містяться у скарзі та переслідування за поданням скарги; відшкодування збитків громадянину у зв'язку з порушенням вимог Закону при розгляді його скарги; контроль за дотриманням законодавства про звернення громадян уповноваженими органами.

Як зазначалось вище, процес оскарження фактів дискримінації за ознакою статі специфічно вирізняється з-поміж інших скарг. Така специфічність полягає в труднощах зізнання про факти дискримінації чи насильства, жертвами яких частіше є жінки (сором, боязнь осуду, страх перед помстою), а, отже, і відсутності самих звернень до відповідних структур або відмови від показань через почуття страху, що, в свою чергу, ускладнює або унеможливує контроль за скоєнням таких фактів та, відповідно, виключає можливість будь-якого реагування на них. Та навіть якщо людина наважується дати правову відсіч гендерній дискримінації, то опиняється в розгубленості: кому дзвонити, куди йти, у кого просити допомоги, де сховатися від жорстокої розправи у випадку домашнього чи гендерного насильства.

Варто зауважити, що в контексті обговорення проблеми міжстатевого насильства, ми розмежовуємо поняття домашнього, сімейного, подружнього та гендерного насильства, що часто помилково сприймаються як тотожні. По-перше, термін «гендерне насильство» чітко вказує на те, що суб'єктом та об'єктом насильства є чоловіки та жінки; по-друге, цей термін дозволяє говорити про насильство, що відбувається не тільки в сімейній, але й в суспільній сферах. У випадку, коли головними причинами насильства в сім'ї є патріархальна субкультура і патріархальний тип родини, що «традиційно» підтримують насильство над жінками; коли витоки насильства в сім'ї закладені у звичаях суспільства, в системі норм і правил, які передбачають для чоловіків і жінок різну визначену поведінку: активну та агресивну для чоловіків і покірну та поступливу для жінок; коли гендерні суспільні стереотипи підтримують «природні» дії кривдника-чоловіка та докоряють жертву-жінку за її «провокативну» поведінку домашнє насильство можна класифікувати як найтяжчий вид саме гендерного насильства.

Гендерна дискримінація, особливо коли йдеться про насильство, частіше має характер приватної справи як для жертв, які соромляться і не бажають розголосу та публічного осуду, так і для уповноважених інстанцій, до компетенції яких належить розгляд подібних скарг та реагування на них. Діяльність дільничних інспекторів міліції у сфері сімейного насильства, наприклад, носить переважно формальний характер, торкається лише предметного прошарку проблеми, не зачіпаючи аспект взаємовідносин учасників ситуації з посиланням на приватність справи (роз'яснювальна бесіда з кривдником), без залучення ефективних механізмів реагування на подібні випадки (з'ясування причин конкретного випадку насильства з застосуванням психодіагностичних методів задля вирішення конфлікту та уникнення рецидиву). Саме тому ефективність механізму реагування

на скарги гендерно дискримінаційних практик визначається, перш за все, ступенем зацікавленості сторін (заявника та уповноваженої особи) у результативному розгляді скарги та конструктивному вирішенні проблеми.

Першим завданням, що ставиться перед уповноваженою особою при розгляді скарги – є кваліфікація її як дискримінації за статевою ознакою. Для цього спеціаліст повинен чітко розуміти сутність цього поняття та володіти навичками розпізнання його основних форм.

Так, відповідно до статті 1 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей чоловіків та жінок», **дискримінація за ознакою статі** – це дії чи бездіяльність, що виражають будь-яке розрізнення, виняток або привілеї за ознакою статі, якщо вони спрямовані на обмеження або унеможливають визнання, користування чи здійснення на рівних підставах прав і свобод людини для жінок і чоловіків.

Гендерна дискримінація має наступні форми:

1) *пряма та непряма дискримінація*. Пряма дискримінація полягає у менш прихильному ставленні до особи однієї статі порівняно зі ставленням до особи іншої статі у такій же ситуації; непряма дискримінація відбувається, коли явно нейтральна норма/положення, критерії чи практика ставить осіб однієї статі у невідгідне становище порівняно з особами іншої статі, крім випадків, коли ця норма/положення, критерії чи практики є об'єктивно обґрунтованими законною метою та засоби досягнення цієї мети є відповідні й необхідні. Пряма дискримінація має місце, коли різниця у ставленні ґрунтується прямо та явно на різниці, пов'язаній винятково із статтю та характеристиками чоловіків і жінок, які не можуть бути об'єктивно виправдані. Натомість непряма дискримінація має місце, коли закон, державна політика чи програма не є дискримінаційною, на перший погляд, однак має дискримінаційні наслідки при застосуванні. Це може відбуватися, зокрема, коли жінки перебувають у невідгідному становищі порівняно з чоловіками у використанні певних можливостей чи привілеїв через існуючу нерівність.

2) *переслідування (домагання)* як форма дискримінації за ознакою статі. Згідно з визначенням, поданим у Директиві ЄС про рівне ставлення, переслідування (домагання) – це «небажана поведінка, яка стосується статі особи і виникає з метою чи має наслідком зачепити або принизити гідність особи, або створити загрозливе, вороже, принизливе, образливе середовище». Працівники, переважно жінки, на робочому місці часто зазнають переслідувань з боку працедавців або інших осіб, найчастіше тих, кому вони підпорядковані, через належність до певної статі. У зв'язку з цим міжнародне та європейське право використовують поняття *переслідування (домагання)* (harassment). Переслідування (домагання) на робочому місці можуть полягати у небажаних коментарях стосовно зовнішнього вигляду, одягу чи особистих характеристик особи, ворожій поведінці, спрямованій на її ізоляцію, необґрунтованій критиці, що принижує гідність працівника та погіршує його психічний стан. Така поведінка набуває характеру дискримінації у тому випадку, якщо в особи є розумні підстави вважати, що заперечення нею подібної поведінки поставлять її в несприятливе становище щодо її роботи, зокрема в ситуації, коли йдеться про прийняття на роботу чи просування по службі, чи якщо воно провокує виникнення неприязної атмосфери на робочому місці.

Слід, доречі, зазначити, що законодавство України не містить поняття «домагання (переслідування) на робочому місці» в той час, коли чисельні соціологічні дослідження свідчать, що жінки неодноразово повідомляли про таке ставлення до них з боку керівників чи колег. Як правило, зауваження та натяки, що таке відношення для них (жінок) не є прийнятним, нічого не давали і нерідко закінчувалися звільненням дискримінованої особи через неможливість знайти інші способи виходу із ситуації.

3) *сексуальні домагання* як форма дискримінації згідно Закону України про «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» визначаються як дії сексуального характеру, виражені словесно (погрози, залякування, непристойні зауваження) або фізично (дотики, поплескування), що принижують чи ображають осіб, які перебувають у відносинах трудового, службового, матеріального чи іншого підпорядкування. Цей перелік можна доповнити такими видами небажаної сексуальної поведінки, як репліки із сексуальним підтекстом, брутальні жарти та натяки сексуального характеру, нав'язливі компліменти, недоречні коментарі з приводу одягу, зовнішнього вигляду певної особи, її сімейного стану, поблажливе або патерналістське ставлення, показ порнографічних матеріалів та інші дії небажаної уваги з сексуальним забарвленням, що принижують людську гідність.

Загравання сексуального характеру, вимоги сексуальних послуг та інша словесна чи фізична поведінка сексуального характеру є домаганнями, якщо:

- а) підкорення такій поведінці стає умовою надання роботи у прямій формі чи опосередковано;
- б) підкорення такій поведінці або її відхилення особою використовується як основа для прийняття рішення щодо роботи такої особи;
- в) така поведінка має метою чи наслідком невинуватого втручання у виконання працівником своєї роботи або створення загрозливого, ворожого чи образливого середовища на робочому місці.

Варто зауважити, що європейське право іде шляхом встановлення відповідальності за домагання будь-якого працівника, а не лише керівника, а в окремих випадках також працедавця, який не вживав заходів для запобігання порушенню прав чи для захисту потерпілих. Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» зобов'язує роботодавця «вживати заходів щодо унеможливлення випадків сексуальних домагань», однак, не визначає, які саме заходи повинні вживатися, та не встановлює відповідальності за недотримання цієї норми.

4) віктимізація як форма гендерної дискримінації полягає у ворожих (несприятливих) діях, які вживаються працедавцем як реакція на спроби застосувати правові принципи рівності та заборони дискримінації. Найкращим прикладом віктимізації є ситуація, коли працівника звільняють чи не підвищують у посаді, через те, що працівник звертався зі скаргами щодо домагання чи інші форми дискримінації. Кримінальний кодекс України передбачає відповідальність за незаконне звільнення працівника з особистих мотивів. Ця норма може бути застосована у випадках віктимізації, проте, законодавство України поки що не містить прямих норм заборони віктимізації та відповідальності за іншу дискримінаційну поведінку роботодавця.

В залежності від законодавчо передбачених повноважень різних інстанцій у справах порушення прав громадян через належність до певної статі, можливі два шляхи реагування на скарги з гендерної дискримінації уповноваженими органами:

1) якщо питання, порушене в одержаній скарзі, входить до повноважень відповідної інстанції, реагування на неї здійснюється згідно діючого законодавства з дотриманням вимог до належного оформлення скарги, залученням документів, необхідних для процедури розгляду скарги, дотриманням терміну подання скарги, роз'ясненням прав громадянина при розгляді скарги та обов'язків уповноважених органів щодо розгляду скарг;

2) у випадку, коли питання не входить до повноважень відповідної інстанції, в термін не більше п'яти днів скарга пересилається за належністю відповідному органу чи посадовій особі, про що повідомляється громадянину, який її подав. Слід зауважити, що згідно українського законодавства недопустимою є безпідставна передача розгляду скарги іншим органам.

Можливий і третій, так би мовити, неофіційний шлях реагування на скарги про порушення прав за гендерною ознакою, де спеціаліст, до якого потрапила скарга, може виконувати одну з функцій - експертно-консультативну або медіативну.

Експертно-консультативна функція полягає в інформуванні особи стосовно компетентної інстанції, куди слід звернутися зі скаргою (дільничні інспектори міліції, психологи, соціальні працівники, спеціалізовані центри прийому та перебування жінок, які стали жертвами насильства, державні гарячі лінії, неурядові організації, правозахисні групи, юристи, суд) та як туди звернутися (надання телефонів, адреси, орієнтирів територіального місця знаходження).

Медіативна (посередницька) функція полягає в безпосередньому реагуванні на скаргу, а саме передбачає збір та аналіз уповноваженою особою інформації задля чіткого формулювання проблеми, навколо якої концентрується скарга, виявлення її суті для подальшої класифікації, всесторонній розгляд альтернатив реагування та вибір варіанту на основі певних критеріїв його ефективності.

Реалії сьогодення показують, що в силу обставин, перед необхідністю реагування на скарги з гендерної дискримінації, зокрема на робочому місці, частіше опиняються не уповноважені особи, а перш за все, керівники, вихователі, педагоги всіх рангів, працівники соціальних служб, менеджери, консультанти, психологи та соціологи різних організацій, до яких звертаються люди зі скаргою або ж їм доручає «розібратися» в ситуації їх начальник. Іншими словами, в даному випадку в якості уповноважених осіб виступають люди (медіатори (лат. mediator - посередник)), які в силу своєї посадової позиції, професійної діяльності чи ситуації вимушені в тій чи іншій формі брати на себе функції врегулювання гендерно дискримінаційного конфлікту.

Досвід та результати соціологічних досліджень показують, що, наприклад, керівники як медіатори відчують значні труднощі, пов'язані не стільки з відсутністю конкретних навичок діяльності такого роду, скільки з вибором принципової позиції відносно своєї участі, своєї ролі в даній проблемній ситуації, оскільки:

1) прийняття рішення «на користь» однієї сторони означає для іншої приєднання до позиції опонента, що викликає негативну реакцію в адресу керівника;

2) прийняття рішення начальником закріплює його відповідальність за реалізацію та наслідки такого рішення.

Крім цього, слід зауважити, що медіативна діяльність в сфері гендерної проблематики при отриманні інформації, необхідної для ефективного реагування на скарги, стикається з рядом проблем, а саме:

а) проблемою інтимності (замовчування інформації через її особистий характер);

б) проблемою мінливості (в ході бесіди заявник може відмовитись від скарги, наприклад, через побоювання осуду або страх негативних наслідків);

в) проблемою розкиданості даних («проживання» різних аспектів ситуації, в силу чого справжня проблема викривається тільки в певному контексті).

Попри те, що законодавство України передбачає своєчасність та ефективність процедури оскарження у різних інстанціях, реальна ситуація свідчить про необхідність вдосконалення механізму реагування на скарги з питань гендерної дискримінації, враховуючи гендерну специфіку. З огляду на це та враховуючи вищевикладене **вважаємо за доцільне:**

1) забезпечити спеціальне навчання з організації ефективного медіативного процесу, можливостей та релевантності його застосування, стратегій і технік, що використовуються медіаторами для спеціалістів, які працюють зі скаргами громадян у всіх регіонах України. Для вирішення цього завдання необхідно забезпечити організацію та проведення навчальних семінарів-тренінгів з питань встановлення довірливих відносин між медіатором та особою, яка звернулася зі скаргою, конструктивних прийомів і технік активного слухання, ведення діалогу, формування здатності до розрізнення позиційних вимог та базових інтересів сторін, технік рефлексивного та контекстуального втручання, а також техніки незалежного втручання медіатора в медіативному процесі. Особливу увагу в процесі навчальних семінарів-тренінгів слід приділяти усвідомленню необхідності вибору уповноваженою особою її певної позиції (позиції консультанта, медіатора чи психотерапевта), з чітким усвідомленням критеріїв, за якими обирається та чи інша позиція, та при необхідності здійснюється усвідомлений перехід із однієї позиції в іншу.

2) підвищувати рівень правової обізнаності з питань гендерної рівності, формувати гендерну чутливість, толерантність та культуру в осіб, які тим чи іншим чином стикаються з фактами порушення прав громадян за статевою ознакою. В зв'язку з цим необхідно забезпечити організацію та проведення навчальних семінарів-тренінгів для уповноважених осіб у всіх регіонах України з питань гендерної проблематики, зокрема, з питань гендерного насильства, гендерно-чутливого менеджменту, форм, методів та прийомів вирішення конфліктів, що виникають у сфері відносин „чоловіки-жінки”. Контроль за якістю та ефективністю проведення даних тренінгів повинен здійснюватись відповідно до спеціально розробленої програми та плану заходів.

3) забезпечити принцип відкритості самого процесу реагування на скарги з дотриманням всіх етичних норм спеціалістами, що працюють у цій сфері, з метою формування громадської думки про процес подання скарг з питань гендерної дискримінації як про загальнодоступний, справедливий, результативний, конфіденційний та позбавлений негативних наслідків механізм. Адже соціологічні дослідження свідчать, що одним із головних аргументів, чому жертви дискримінації, як правило, не звертаються до суду або інших інстанцій, є недовіра до справедливого розгляду справи та відношення уповноважених осіб до жертви, як до такої, що сама спровокувала кривдника. З огляду на це, корисним було б висвітлювати у засобах масової інформації (телевізійних передачах, газетах, журналах) питання розгляду скарг з питань гендерної дискримінації уповноваженими органами, оприлюднювати інформацію за конкретними кримінальними справами, обвинувальними вироками суду, які винесені з цього питання.

4) розробити єдині інструкції для кожного з уповноважених органів щодо розгляду скарг з питань гендерної дискримінації, у яких чітко передбачити механізм дії цих органів по окремому виду порушення принципу паритетності статей, передбачити розмежування компетенції цих органів, види відповідальності за порушення законодавства про гендерну рівність (кримінальна, адміністративна, цивільна, трудова, дисциплінарна тощо).

Література

1. Мельник Т.М. Міжнародний досвід гендерних перетворень. -К.: Логос, 2004. -320 с.
2. Правові та кримінологічні засади запобігання насильству в сім'ї. Навчальний посібник. – За заг. ред. О.М. Джужі, І.В. Опришка, О.Г. Кулика. – К.: Національна академія внутрішніх справ України. – 2005. – 124 с.
3. Сімейний кодекс України: Закон України від 10.01.2002 // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 21-22. – Ст. 135.
4. Про попередження насильства в сім'ї: Закон України від 15.11.2001 // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 10. – Ст. 70.
5. Левченко К.Б. Людина. Свобода. Демократія. Наукове видання. - К.: :»Юрисконсульт», 2006. – 621 с.
6. Закон України „Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків” від 8 вересня 2005 р. № 2866-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 52. – Ст.561.
7. Конвенція о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 г. // Международные акты о правах человека: Сб. документов. – М., 1998.
Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року N 393/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=393%2F96-%E2%F0>