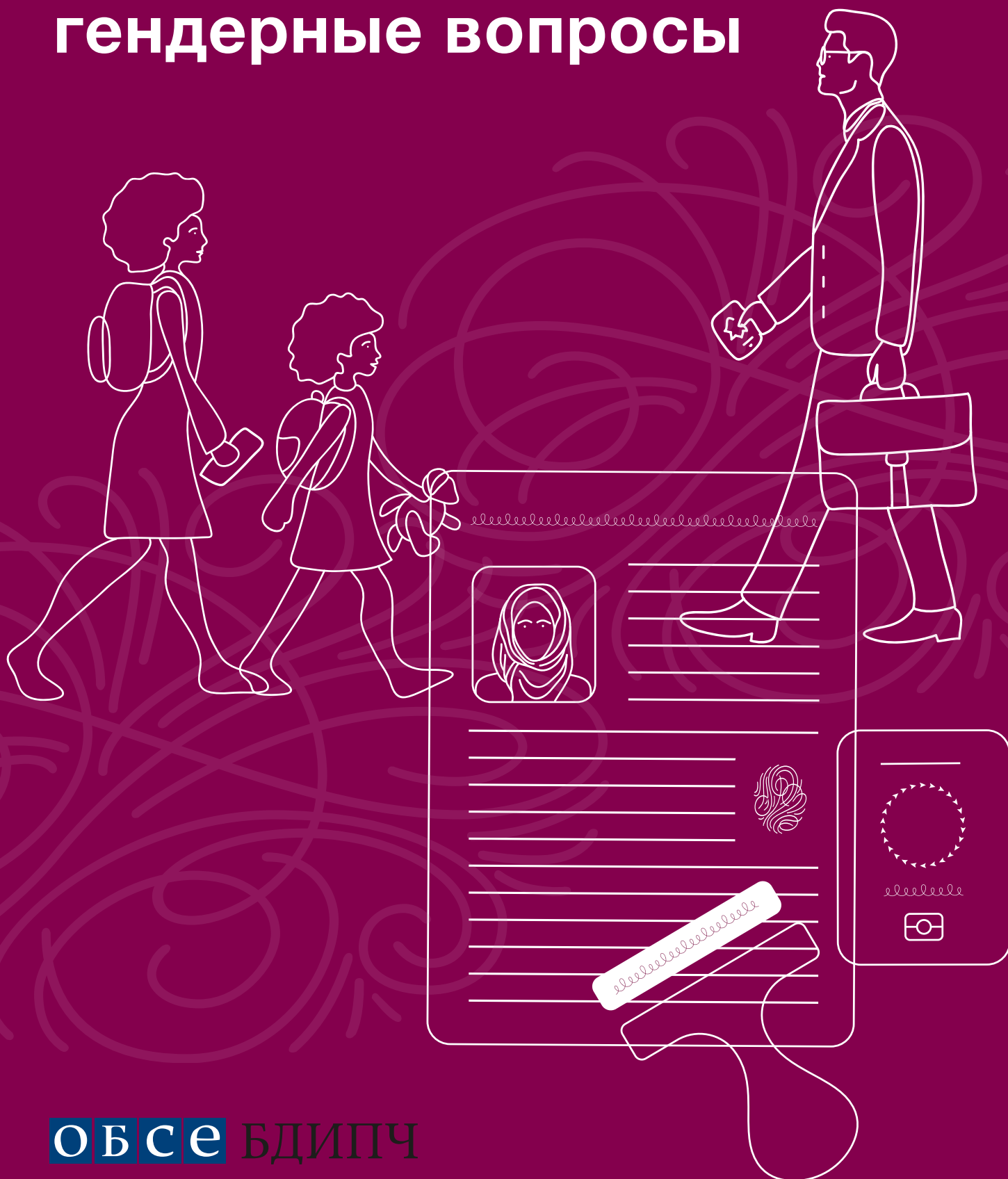
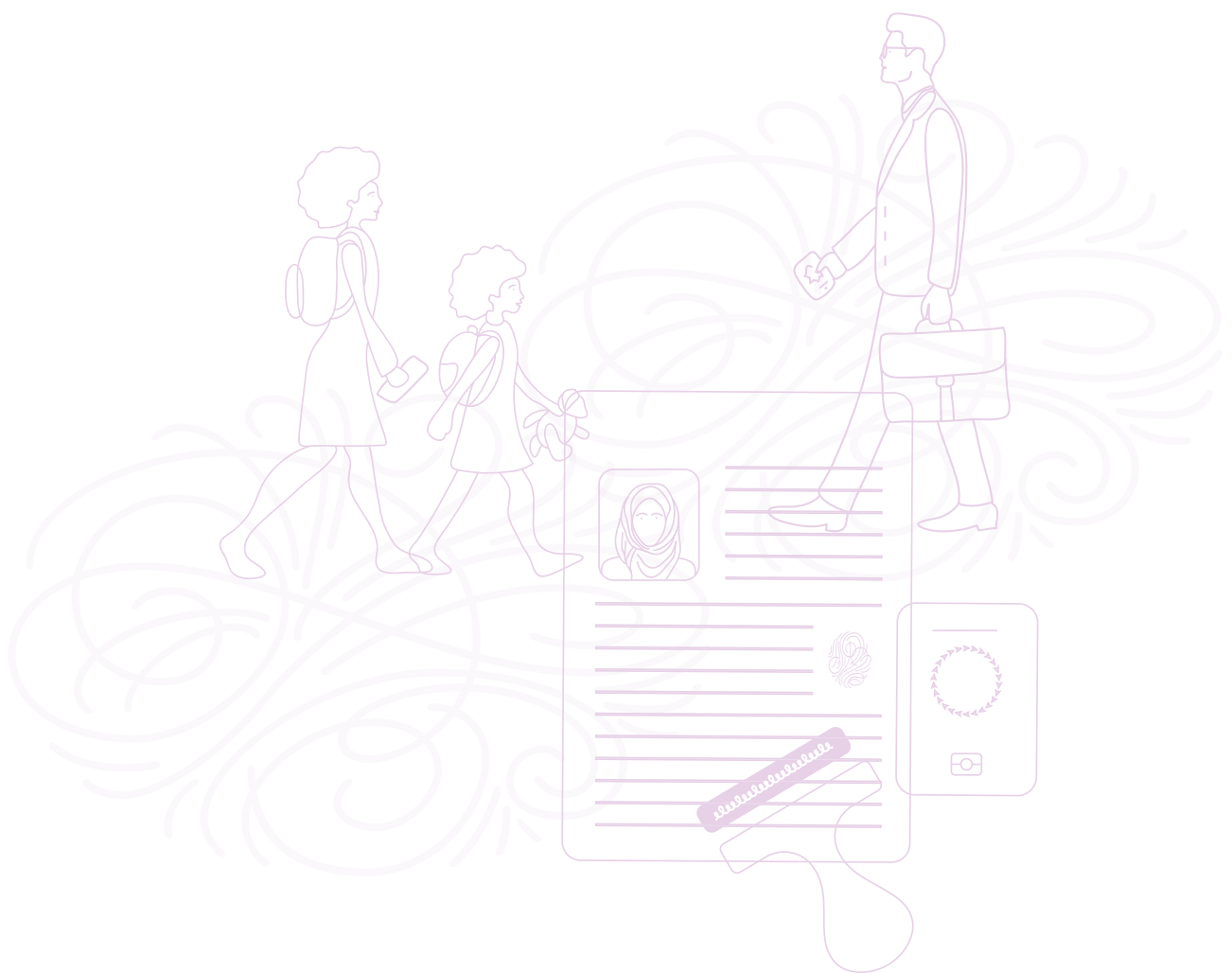


Краткосрочные визы: политика, учитывающая гендерные вопросы



Краткосрочные визы: политика, учитывающая гендерные вопросы



ОБСЕ

БДИПЧ

В тех случаях, когда между государствами нет безвизового режима, получение краткосрочной визы необходимо для пересечения международной границы с целью посетить родственников и/или друзей, а также воспользоваться культурными, образовательными и экономическими возможностями на небольшой период времени. Получение визы может быть важно и для гуманитарных целей, в том числе для доступа к медицинским учреждениям и получения специализированного лечения, недоступного в стране происхождения.

В Хельсинкском Заключительном акте ОБСЕ указывается, что «развитие «контактов [между гражданами государств-участников]» является важным элементом «укрепления дружественных отношений и доверия между народами»¹. За годы, прошедшие с момента принятия этого документа, государства-участники договорились развивать контакты между людьми, сокращая время ожидания визовых решений и упрощая или сокращая административные требования для подачи заявлений на визу.

«Полное и подлинное равенство между мужчинами и женщинами является существенно важным элементом справедливого и демократического общества, основанного на верховенстве закона»². План действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства 2004 года ставит перед Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) задачу развития на местном уровне потенциала и экспертных знаний по гендерным вопросам, а также оказания поддержки государствам-участникам в выполнении ими положений международно-правовых документов в области обеспечения гендерного равенства. Миграция, в том числе временная, способна расширить равный

доступ к образованию и экономическим ресурсам, а это может укрепить самостоятельность и социальный статус человека. Международная организация по миграции (МОМ) признает, что «пол, гендерная идентичность и сексуальная ориентация человека формируют каждый этап опыта миграции»³. В Общей рекомендации № 26 Комитета КЛДЖ, наблюдающего за выполнением Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин⁴, ратифицированной большинством государств-участников ОБСЕ⁵, правительствам предлагается отменить дискриминационные запреты или ограничения в отношении миграции женщин, в том числе требование предоставить разрешение на поездку от супруга.

Данная краткая записка:

- обеспечит ясность в отношении ситуаций, в которых гендер может влиять на возможность получения равного доступа к краткосрочной визе;
- поможет государствам в деле внедрения гендерного подхода в их визовую политику в целях устранения любых потенциальных факторов гендерного неравенства;
- укажет примеры хорошей практики и предложит области, в которых текущие подходы могут быть усовершенствованы.

1 Хельсинкский Заключительный акт 1975 года.

2 Московский документ 1991 года, п. 40.

3 См. веб-страницу МОМ, посвященную [гендерным вопросам и миграции](#).

4 См. Общую рекомендацию КЛДЖ № 26 по вопросу о трудящихся женщинах-мигрантах.

5 Соединенные Штаты и Святой Престол не ратифицировали Конвенцию.

Процедуры получения краткосрочной визы

Виза – это условное разрешение, выданное компетентным органом страны и подлежащее окончательному утверждению пограничными органами, для лица, не являющегося гражданином этой страны, в отношении въезда на ее территорию и нахождения там в течение ограниченного периода времени⁶. Цель краткосрочной визы в конечном итоге состоит в том, чтобы позволить людям посещать другие страны в течение недолгого времени (обычно до 90 дней) и возвращаться в страну происхождения.

- В тех частях региона ОБСЕ, где не действует безвизовый режим, лицам необходимо получать визы для поездок в другие государства. У каждой страны есть процедура, которой должны следовать заявители, желающие получить краткосрочную визу и пересечь границу этой страны. Хотя получение краткосрочной визы не является «правом» и страны имеют право контролировать въезд на свою территорию, правила должны в одинаковой степени применяться ко всем женщинам и мужчинам (во всем их многообразии). Процесс получения визы обычно выглядит следующим образом:
 - заявитель выясняет (в Интернете, через консульские службы или третьи лица/ агентства) требования в отношении заявления на получение краткосрочной визы и подтверждающих документов, необходимых для той конкретной страны/региона (например, Шенгенской зоны), куда он хочет отправиться;
 - заявитель заполняет необходимые анкеты, собирает документы и готовит финансовые средства, требуемые для подачи визового заявления;
 - заявитель записывается на прием
- в консульскую службу той страны/ региона, куда он хочет поехать, чтобы подать заявление и необходимые подтверждающие документы и заплатить визовый сбор, или подает заявление онлайн; некоторые страны заключили контракт на прием и проверку необходимых документов с компанией, специализирующейся на оформлении виз; в некоторых случаях запись на прием на данном этапе необязательна, но заявители могут ждать в живой очереди возле соответствующего консульского учреждения или визового центра, работающего по контракту, с тем чтобы подать необходимые документы;
- заявитель может быть приглашен на собеседование в консульство той страны, в которую он хочет поехать, чтобы, отвечая на вопросы консульского работника, поддержать свое заявление на получение визы (иногда может потребоваться предоставить дополнительную информацию, в том числе биометрические данные);
 - заявителю выдается виза или его информируют об отказе выдать визу (в случае отказа заявитель может быть проинформирован о процедурах обжалования, если такие процедуры существуют);
 - если заявитель получил визу, она будет проверена сотрудником пограничной службы по различным базам данных на соответствующей сухопутной или морской границе или в аэропорту.

⁶ См. публикацию БДИПЧ «Трансграничная мобильность в регионе ОБСЕ: анализ существующей ситуации», с. 7.

Оценка обеспечения гендерного равенства в правилах выдачи краткосрочных виз

Гендерное равенство означает равные права и возможности, а также равные результаты для женщин и мужчин (во всем их многообразии) во всех сферах жизни, включая доступ к ресурсам, власти, финансам и возможностям трудоустройства, а также свободу от любой формы дискриминации или насилия.

Из-за различий или предполагаемых различий в ролях мужчин и женщин государствам часто требуются различающиеся подходы для обеспечения равенства возможностей и ресурсов. По-прежнему существующие факторы неравенства влияют на реализацию прав человека и развитие в целом, ограничивая их и препятствуя осуществлению прав значительной части населения, чаще всего женщин.

Хотя цель политики может быть «гендерно нейтральной», фактическое воздействие такой политики, в том числе визовой и миграционной, почти никогда не бывает гендерно нейтральным. Даже в тех случаях, когда правила и законы не дискриминируют людей напрямую, они, как правило, приводят к непропорциональным преимуществам для женщин и мужчин из разных групп в связи с их возрастом, этнической принадлежностью, гражданством, местом проживания, уровнем дохода, религией, социальным статусом, состоянием здоровья, экономическим положением, сексуальной ориентацией, гендерной идентичностью, наличием инвалидности и другими критериями. В связи с этим органам, формирующим политику, и

органам, эту политику осуществляющим, важно понимать различия в воздействии определенного подхода на различные группы. Это может помочь предотвратить прямую и/или косвенную дискриминацию.

Таким образом, государства-участники должны рассмотреть вопрос о том, может ли их визовая политика приводить к прямой или косвенной дискриминации по гендерному признаку в ситуации получения доступа к визам. С этой целью можно выяснить, существуют ли различия в воздействии на мужчин и женщин (во всем их многообразии) процесса получения виз, а также предъявления виз в пунктах пограничного контроля. Гендерный анализ такого рода в целях содействия равенству между мужчинами и женщинами учитывает возможные различия между мужчинами и женщинами, мальчиками и девочками в ситуации получения доступа к визам и при пользовании свободой передвижения. Гендерный анализ также использует статистические данные, дезагрегированные по признаку пола.

Государствам-участникам следует выяснить, имеются ли достаточные данные, в том числе дезагрегированные по признаку пола, для проведения анализа существующей политики по предоставлению краткосрочных виз и ее последствий с учетом гендерного фактора и фактора многообразия, а также для проведения оценки гендерного воздействия этой политики⁷. Для обеспечения равного обращения часто требуется введение временных специальных мер, содействующих равенству.

⁷ Главный вопрос при проведении оценки гендерного воздействия заключается в следующем: сокращает ли, поддерживает или усиливает закон, политика или программа гендерное неравенство между мужчинами и женщинами? См.: European Institute for Gender Equality, [Gender impact Assessment](#) [Европейский институт гендерного равенства, Оценка гендерного воздействия].

Шаги по выявлению гендерных аспектов ВИЗОВОЙ ПОЛИТИКИ

Шаг 1 Определите цель визовой политики с учетом гендерного фактора

Вопрос: Какова цель политики по выдаче краткосрочных виз? Состоит ли она в предоставлении иностранцу разрешения на въезд в страну на предусмотренный период времени при одновременном контроле и сборе информации о въезжающих лицах? Является ли целью данной политики охват всех заявителей?

Шаг 2 Определите случаи, когда (универсальные) правила дискриминируют женщин, мужчин и/или других лиц

Вопрос: Существует ли прямая дискриминация? Примером прямой дискриминации может служить политика, в соответствии с которой безработные мужчины в возрасте до 35 лет не имеют права на получение краткосрочной визы.

Вопрос: Существует ли косвенная дискриминация? Примером косвенной дискриминации может служить ситуация, когда женщины не могут выполнить процедуры, необходимые для получения визы, поскольку они не в состоянии подтвердить наличие у них финансовых средств, так как в их стране мужчины контролируют все финансы и являются держателями банковских счетов.

Шаг 3 Изучите фактическое влияние визовой политики, правил и процедур с точки зрения возможного укрепления существующего гендерного неравенства или же возможной трансформации стереотипных гендерных ролей и норм.

Вопрос: Влияют ли представления лица, проводящего визовое собеседование, о роли женщин или мужчин или предвзятость этого лица в данном вопросе на возможность получения краткосрочной визы?

Шаг 4 Определите направления в области обеспечения гендерного равенства, в которых требуются улучшения, и иницируйте конкретные действия и меры, в том числе направленные на получение более подробной статистики.

Вопрос: Нужно ли вводить специальные требования для содействия равенству? Если да, то каковы они?

Оценка политики по выдаче краткосрочных виз, проведенная БДИПЧ

В рамках исследования, организованного БДИПЧ, была проведена гендерная оценка визовой политики государств-участников ОБСЕ. По результатам этого анализа страны были разделены на четыре разные группы с учетом общих для них особенностей визовой политики⁸. Гендерная оценка касалась гендерного воздействия на каждом этапе процесса подачи заявления на визу, описанного выше.

Цель исследования заключалась в том, чтобы выяснить, сложнее ли некоторым людям получить визу из-за своей гендерной принадлежности, а также выявить примеры перспективной практики в регионе ОБСЕ и предложить рекомендации, касающиеся мер по улучшению ситуации.

1. Положительные примеры практики, учитывающей гендерную проблематику, в регионе ОБСЕ

Визовые анкеты составлены и написаны с использованием формулировок, корректных с гендерной точки зрения

⁸ Эти группы определены и проанализированы в публикации БДИПЧ «Трансграничная мобильность в регионе ОБСЕ: анализ существующей ситуации». Группа 1 включает государства-члены ЕС и страны Шенгенской зоны, группа 2 – страны Северной Америки; группа 3 – членов Содружества Независимых Государств, а группа 4 – другие государства-участники ОБСЕ. Страны были распределены по группам таким образом на основе безвизового въезда для граждан государств-членов одной группы, общей правовой базы в группах и некоторых сходств в визовой политике со странами, не входящими в группу. Как правило, эти характеристики совпадают с такой характеристикой, как географическая близость.

⁹ Однако в переводах этих вопросов и сопутствующих инструкций, размещенных на официальных веб-сайтах государств Шенгенской зоны, на русский и украинский языки используются только мужские формы таких терминов, как «заявитель» или «гражданин ЕС», и ситуация в этой области может быть улучшена.

¹⁰ Исключение составляет Черногория, к визовой анкете которой прилагается пояснительная записка, сообщающая, что «термины в мужском роде, используемые в данной анкете для заявителей, обозначают также женщин». Также следует отметить, что в анкете на русском языке для получения монгольской визы используется только мужская форма «не женат».

Некоторые языки имеют как мужские, так и женские формы частей речи. Использование обеих форм, в том числе в переводах, способствует признанию и укреплению «культуры равенства». Это должно относиться ко всем языкам, включая переводы.

- В заявлении на шенгенскую визу на английском языке используются гендерно-сбалансированные формулировки (он/она)⁹. Грузия, страны Западных Балкан, Турция, Туркменистан и Монголия используют гендерно-нейтральные термины в бланке заявления на английском языке и мужские и женские формы в документе на языке своей страны¹⁰.

Визовые анкеты обеспечивают возможность выбора гендерной идентичности

Речь идет о включении в визовую анкету вариантов «неизвестно», «другое» или «не указано» для ответа на вопрос о поле заявителя; это способствует инклюзивности и недискриминации трансгендеров, интерсексуалов и небинарных людей. Возможность выбора самоидентификации свидетельствует о признании культуры равенства.

- Такой выбор предоставляют Словакия, Латвия и Канада.

Формы заявления на визу включают недискриминационный выбор для указания семейного положения/статуса отношений

Формы, дающие возможность заявителям

описать и подтвердить свой статус, в том числе указать незарегистрированные отношения или однополое партнерство, повышают вероятность получения визы, поскольку наличие супруга или отношений с партнером часто используется для подтверждения семейных связей в случае посещения семьи, в том числе однополых партнеров.

- Соединенное Королевство предоставляет возможность указать расторгнутое партнерство, гражданского партнера, партнера, не связанного узами брака, или кончину гражданского партнера; это расширяет охват близких отношений между людьми по сравнению с простым выбором «женат/замужем; не женат/не замужем». Канада включила в свою анкету варианты «гражданский брак», «аннулированный брак», «юридически оформленное раздельное проживание»¹¹. Грузия, страны Западных Балкан, Турция и Монголия допускают шесть вариантов семейного положения, включая «не женат/не замужем», «женат/замужем», «разведен/разведена», «вдовец/вдова» и другие.

Требования к головным уборам на фотографиях для визовых анкет являются четкими и доступными общественности и учитывают культурные и религиозные нормы:

- Для оформления визы часто требуются фотографии, в том числе биометрические фотографии. Запрет на связанные с конкретной культурой головные уборы на этих фотографиях может непропорционально затронуть мужчин или женщин, принадлежащих к различным культурам. Эту проблему решают положения, допускающие головные уборы при выполнении процедур, касающихся предоставления биометрических данных. Четкие и общедоступные инструкции по

выполнению требований обеспечивают эффективное информирование людей о том, как правильно заполнить заявление на визу.

- Например, унифицированные визовые правила стран Шенгенской зоны допускают использование головного убора, требуемого в конкретных культурах, при условии, что лицо заявителя будет хорошо видно от нижней части подбородка до лба выше бровей, включая обе щеки. Албания, Босния и Герцеговина, Грузия и Черногория также опубликовали на веб-сайтах своих консульств четкую информацию о том, что заявителям разрешается фотографироваться в своих религиозных или медицинских головных уборах

Четкие и прозрачные правила в отношении необходимых подтверждающих документов

Когда заявителю понятно, какие подтверждающие документы необходимы для получения краткосрочной визы (например, документы для подтверждения цели поездки или документы о финансовом положении), это делает менее вероятным необоснованный отказ в визе под влиянием личной предвзятости. Наоборот, если правила неясны, существует риск того, что запросы на предоставление дополнительной информации будут дискриминационными по своему характеру (возможно, в результате личной предвзятости). У отдельных лиц (мужчин или женщин) могут запросить дополнительную информацию, в то время как других заявителей об этом не просят. Помимо этого, женщины в некоторых общинах часто не имеют такого же, как у других, доступа к транспортным средствам или поездкам, поскольку выполняют основные обязанности по уходу за детьми, и они не могут много раз приезжать в соответствующее учреждение для предоставления дополнительных документов.

¹¹ Веб-сайт [системы подачи заявлений на канадскую визу](#).

Бельгия, Германия, Греция, Дания, Испания, Италия, Мальта, Нидерланды и Швейцария в качестве условия для получения краткосрочной визы указывают сумму денег, которая должна быть у заявителя на каждый день пребывания в стране, а заявитель должен подтвердить, что он располагает такой суммой (тем не менее, в этой связи могут существовать потенциальные проблемы – их описание см. ниже в разделе «Подтверждение наличия финансовых средств»).

Отсутствие ограничений для людей с ВИЧ

Объединенная программа ООН по ВИЧ/СПИД (ЮНЭЙДС) отмечает, что хотя ВИЧ является инфекционным заболеванием, вызывающим беспокойство в сфере общественного здравоохранения, ограничения на поездки, основанные на ВИЧ-статусе заявителя, не оправдываются соображениями общественного здравоохранения и не являются необходимыми, поскольку это заболевание можно предотвратить и контролировать. Программа ЮНЭЙДС также заявила, что обязательное тестирование на ВИЧ и ограничения на поездки на основании ВИЧ-статуса усиливают стигматизацию и укрепляют стереотипы в отношении людей, живущих с ВИЧ, и это приводит к представлениям о ВИЧ как об «импорте из-за границы» и проблеме, которая касается только иностранцев¹². Помимо этого, некоторые группы/сообщества могут быть непропорционально затронуты из-за представлений об их сексуальном поведении и, таким образом, могут столкнуться с несоразмерными ограничениями по медицинским соображениям. В связи с этим хорошей практикой является исключение обязательной декларации ВИЧ-статуса или требования о сдаче анализа из пакета визовой документации для получения краткосрочной визы.

Сбор дезагрегированных по полу данных

Дезагрегированные по полу статистические данные, касающиеся выдачи виз и отказов в визе, помогут установить, каким лицам выдают визы, а каким отказывают. Используя такую статистику, страны смогут провести гендерный анализ и разработать политику, направленную на устранение возможного неравенства. То же самое относится и к статистике по обжалованиям отказов в визе, которая может содержать ценную информацию об отказах в выдаче виз и о том, кто чаще всего сталкивается с этой проблемой.

- Канада ежегодно проводит сравнительный гендерный анализ своей иммиграционной политики (в том числе в отношении временных посещений страны), и его результаты легко доступны для изучения всем заинтересованным сторонам и широкой общественности. Данные, представленные в годовом отчете, дезагрегированы по полу и отражают картину по таким ситуациям, как экономическая иммиграция, воссоединение семей, переселение, обустройство на новом месте и интеграция вновь прибывших¹³. Хотя этот анализ не включает дезагрегированные статистические данные о заявлениях на краткосрочную визу и выданных визах, данная практика может быть повторена в отношении политики по выдаче краткосрочных виз.

Возможность обжаловать решение об отказе

- Информация о процессе обжалования отказа в визе и четкие процедуры обжалования, а также обязанность государств сообщать причины и основания для отказа, позволяют

¹² Still not Welcome: HIV related travel restrictions (UN-AIDS explainer) [Вам все еще не рады: ограничения на поездки, связанные с ВИЧ (пояснение ЮНЭЙДС)], UNAIDS/UNDP, 2019.

¹³ См.: The Canadian Government's 2019 Annual Report to Parliament on Immigration [Годовой отчет правительства Канады по вопросам иммиграции парламенту страны за 2019 год].

заявителям нейтрализовать возможную гендерную дискриминацию, а государствам – противодействовать любой выявленной дискриминации. Например, в тех случаях, когда выявлена дискриминация по гендерному признаку, может быть организовано специальное обучение персонала.

- В Шенгенской зоне государства должны предоставлять заявителям информацию о причине отказа и механизме и процедурах обжалования. В Боснии и Герцеговине, Сербии и Украине предоставляется возможность обжаловать решение об отказе в выдаче визы¹⁴.

2. Определение сфер, в которых требуются улучшения

Потенциальная предвзятость по гендерному признаку на веб-сайтах консульств

Хотя информация на веб-сайте может иметь своей целью защиту заявителей от мошенничества, такие фразы, как «перевод денег неизвестным лицам, особенно женщинам, знакомство с которыми произошло в Интернете» или «любые утверждения о том, что для получения визы требуется большая сумма денег, являются ложными», укрепляют сексизм и гендерные предубеждения.

Предположения относительно беременных женщин

По прибытии в страну назначения женщине с заметной беременностью, возможно, придется доказать иммиграционным властям, что она в состоянии оплатить медицинские расходы в этой стране или что она вернется в страну своего проживания до срока родов. Поскольку у разных женщин беременность протекает по-разному, предположения

пограничника о сроке беременности могут повлиять на поездку женщины, так как они могут касаться «туризма с целью рождения ребенка». Это может негативно сказаться и на шансах этой женщины получить визу в будущем из-за правил, учитывающих предыдущие отказы во въезде в страну. Более четкая визовая политика государств-участников ОБСЕ в отношении поездок беременных женщин, обеспечивающая недискриминацию, принесет пользу всем сторонам.

Подтверждение наличия финансовых средств

Как правило, заявители должны доказать свою способность покрыть все расходы, связанные с их поездкой и возвращением в страну происхождения; от них требуется предоставить финансовые документы, подтверждающие это. Чаще всего такие документы представляют собой справку из банка и/или банковскую выписку.

Из-за существования гендерных ролей и неравенства, которое все еще сохраняется во многих странах, женщины часто не могут доказать наличие у них средств, поскольку многие из них по-прежнему экономически зависят от мужчин и часто не имеют банковских счетов или не являются финансово независимыми. Таким образом, неспособность предоставить требуемые доказательства может привести к дискриминации в отношении женщин в тех случаях, когда они экономически зависимы от мужчин.

Подтверждение готовности вернуться в страну происхождения

Некоторые страны требуют не только подтверждения наличия у лица денежных средств, но и справку с места работы с указанием должности и заработной платы заявителя, а также подтверждение предоставления отпуска. Такие документы могут, в частности, негативно повлиять на ситуацию женщин, которые не работают из-за отведенной им гендерной роли

¹⁴ Это предусмотрено законодательством, однако соответствующая информация на веб-сайтах консульств отсутствует.

или получают частичную зарплату во время отпуска по беременности и родам. Помимо этого, во всех государствах-участниках ОБСЕ показатели занятости женщин ниже, чем показатели мужчин, а заработная плата женщин также меньше, чем у мужчин. Все это может повлиять на способность женщин доказать, что они вернутся в свою страну после поездки.

Требования к родителям, путешествующим с детьми (включая однополые пары и одиноких родителей)

В ряде государств в целях защиты детей требуется, чтобы родитель, путешествующий один с ребенком, получил письменное согласие другого родителя и предоставил нотариально заверенный оригинал и копию этого документа вместе с удостоверением личности другого родителя, не путешествующего с ребенком.

Некоторые страны могут принимать другие соответствующие документы в поддержку визового заявления, в том числе, решение суда о предоставлении одному из родителей права полной опеки над ребенком, свидетельство о смерти другого родителя, справка о пропаже родителя без вести или подтверждение того, что заявитель является родителем-одиночкой. Поскольку лицами, осуществляющими основной уход за детьми, как правило, являются женщины, сложные процедуры получения этих документов или активное препятствование этому процессу со стороны действующего или бывшего партнера могут негативно повлиять на возможности женщин совершать поездки и могут в большей степени препятствовать мобильности женщин (и их детей). Это, безусловно, может относиться и к мужчинам, являющимся основными опекунами, хотя такие ситуации случаются значительно реже.

В некоторых случаях все это создает серьезные препятствия для свободы передвижения жертв домашнего насилия, которыми, по статистике, чаще являются женщины. Помимо

этого, в тех случаях, когда однополые партнерские отношения не признаются государством, родители могут столкнуться с еще большими проблемами, когда речь идет о поездке одного родителя с детьми. Хотя строгие правила в отношении предоставления документов имеют законную цель (предотвратить похищения детей родителями), могут быть введены правила, не допускающие дискриминации. В некоторых ситуациях, когда имеет место необоснованное воспрепятствование процессу получения визы, соответствующие органы (например, суды по семейным делам) должны быть в состоянии упростить процесс получения документов, необходимых для поездки, в целях содействия мобильности родителя-одиночки.

Четкость и конкретность в отношении подтверждающих документов, необходимых для получения визы для ребенка

Поскольку в большинстве обществ преимущественно женщины по-прежнему являются основными опекунами детей, их собственные поездки, скорее всего, зависят от возможности их ребенка путешествовать. Важно, чтобы информация, в том числе о требованиях в отношении биометрических данных детей, была ясной, прозрачной и доступной. Если информации не хватает, существует риск того, что ребенку может быть отказано в визе, и это затронет и основного опекуна. Такая ситуация может привести к многократным поездкам родителей, в частности, женщин, в соответствующее учреждение, при том что в некоторых государствах женщины могут не иметь доступа к транспортным средствам или водительским правам или же возможности совершать поездки. В наиболее неблагоприятном положении могут оказаться матери-одиночки, особенно если они заняты на работе полный рабочий день.

Осознанная и неосознанная предвзятость и профилирование во время визовых интервью и на границе

Обучение сотрудников визовых центров и консульств, а также пограничников в целях борьбы с неосознанной предвзятостью имеет большое значение для смягчения возможных неожиданных и негативных последствий профилирования. Практика профилирования основана на стереотипах о сочетании расы, этнического происхождения, пола, сексуальной ориентации, религии или других характеристик. «Неосознанная предвзятость» – это ассоциации, которые могут возникать у людей и которые могут оказать значительное влияние на их установки и поведение (например, автоматически вызывать различающуюся реакцию на ситуации мужчин и женщин из различных расовых или этнических групп)¹⁵. На эту реакцию влияют биография, культурная среда и личный опыт каждого человека, что может приводить к быстрым суждениям и оценкам в отношении людей и ситуаций. Однако людей можно научить распознавать и контролировать свою предвзятость. На вопрос о том, существует ли такая предвзятость в отношении заявлений на получение визы, можно ответить с помощью гендерного анализа заявлений, на которые был получен отказ, с учетом пола, этнической принадлежности и других соответствующих характеристик заявителя (см. раздел, посвященный группировке статистических данных).

Распознавание лиц и биометрические данные для виз

Некоторые страны предусматривают сбор биометрических данных в рамках своей визовой процедуры. Исследования показали, что неточности в результатах работы биометрических алгоритмов

распознавания лиц не во всех случаях одинаковы: они в значительной степени зависят от пола, цвета кожи и возраста человека. Согласно этим исследованиям, женские лица в целом сложнее распознать, что ведет к большему числу ложных отказов и ложных подтверждений. Аналогичным образом, более светлый цвет кожи лица дает более точные результаты, чем темная кожа. Самый большой показатель ошибок наблюдается при распознавании более темных женских лиц (коэффициент погрешности более чем на 30% выше, чем для мужчин со светлой кожей)¹⁶. Это означает, что на практике женщин чаще, чем мужчин, останавливают пограничники или электронные системы пограничного контроля, и такая ситуация может негативно влиять на их возможности совершать поездки.

Наличие данных, дезагрегированных по признаку пола, и сравнительный гендерный анализ, проводимый на регулярной основе

Сбор, анализ и распространение в обществе данных о выдаче краткосрочных виз способствуют разработке политики, основанной на фактических данных и учитывающей гендерный фактор. В некоторых странах имеются статистические данные об отказах в выдаче виз, которые публикуются на официальных государственных веб-сайтах (например, в Соединенном Королевстве), однако ни одно из государств-участников ОБСЕ не публикует дезагрегированные по признаку пола статистические данные о числе полученных заявлений и выданных виз. Если бы эти данные были доступны, они могли бы помочь странам более досконально изучить вопрос о том, существует ли потенциальное неравенство и какими могут быть его причины. С помощью этих данных также

¹⁵ Более подробную информацию о неосознанном предвзятом отношении можно найти на [веб-сайте](#) Университета Калифорнии в Сан-Франциско.

¹⁶ Buolamwini, J., Gebru, T. Gender Shades: Intersectional Accuracy Disparities in Commercial Gender Classification [Гендерные оттенки: расхождения в интерсекциональной точности при гендерной классификации в коммерческих целях]. Proceedings of Machine Learning Research 81:1-15, 2018 Conference on Fairness, Accountability, and Transparency.

можно оценить наличие потенциальной предвзятости.

Отсутствие дезагрегированных по признаку пола данных об обжаловании отказов в выдаче визы

Хотя в большинстве стран региона ОБСЕ существуют общие процедуры обжалования, прозрачная информация о такой процедуре часто отсутствует. Помимо этого, если данные об обжаловании отказов не дезагрегированы и не анализируются по гендерному признаку, даже в случае наличия общей статистики (число полученных заявлений на визу и выданных виз) потенциальную дискриминацию выявить невозможно. Таким образом, возможность выявить потенциальную дискриминацию в целях борьбы с ней могут обеспечить соответствующие данные и гендерный анализ.

Выводы и рекомендации

Несмотря на наличие в регионе ОБСЕ ряда положительных примеров визовой практики, учитывающей гендерный фактор, по-прежнему существуют возможности для улучшения ситуации, и решение этой задачи может позитивно повлиять на обеспечение равных возможностей для поездок, принести пользу конкретным лицам, а также помочь обеспечению недискриминации.

Государства-участники ОБСЕ могут предпринять шаги, описанные в этой брошюре, в том числе следующие:

- ввести визовые анкеты, учитывающие гендерный фактор, с целью не только обеспечить культуру равенства, но и устранить любую потенциальную дискриминацию;
- убрать с веб-сайтов консульств заявления и информацию, отражающие гендерную предвзятость;
- обеспечить защиту от предположений, связанных с гендером, и профилирования при помощи четких и прозрачных правил, а также специального обучения сотрудников, выдающих визы, и пограничников;
- разработать правила, обеспечивающие противодействие возможной дискриминации по гендерному признаку, связанной с существующим финансовым неравенством; требования для получения краткосрочных виз должны отражать разумные ожидания в отношении женщин и мужчин, подающих заявления на визу;
- исключить обязательное декларирование ВИЧ-статуса или требование сдать анализ на ВИЧ из требований для получения краткосрочной визы;
- упростить требования в отношении необходимых документов, с тем чтобы содействовать мобильности родителя

с ребенком, одновременно сохраняя надежные гарантии, позволяющие обеспечить защиту детей;

- обеспечить, чтобы работа алгоритмов, использующих биометрические данные для виз, не могла привести к дискриминации людей по признаку пола при пересечении ими границ;
- опубликовать прозрачные правила в отношении механизмов обжалования отказов в выдаче визы, а также собирать и анализировать дезагрегированные по признаку пола данные о случаях обжалования, с тем чтобы дать лицам возможность нейтрализовать возможную дискриминацию, а государствам – возможность выявлять неравенство и бороться с ним; подача и рассмотрение апелляций также может выявить потенциальную гендерную предвзятость персонала и потребности в области обучения сотрудников.

Следует отметить, что данный список рекомендаций не является исчерпывающим. Для того чтобы государства-участники ОБСЕ получили полное представление о гендерных аспектах своей политики в области выдачи краткосрочных виз и о неравенстве, которое может возникать в этом контексте, исключительно важно провести оценку воздействия этой политики с точки зрения гендерного фактора и фактора многообразия. Речь идет, в том числе, о сборе статистических данных, дезагрегированных по признаку пола, и о проведении гендерного анализа отказов в выдаче визы и случаев обжалования таких решений: это позволит понять и оценить вероятность существования потенциального неравенства и причины этого явления. В результате государства смогут подготовить и ввести соответствующие изменения, которые обеспечат равенство в сфере краткосрочной трансграничной мобильности.



**OSCE Office for Democratic
Institutions and Human Rights**

Ul. Miodowa 10
00-251 Warsaw
Poland

Тел: +48 22 520 0600
Факс: +48 22 520 0605
Электронная почта:
office@odih.org
www.osce.org/odih