

К.Б. ЛЕВЧЕНКО, канд. філос. наук, доц.

Міжнародна організація «Ла-Страда»

НАСИЛЬСТВО СТОСОВНО ЖІНОК: ЗАКОНОДАВЧІ ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАХОДИ ПРОТИДІЇ (1995-2002 РОКИ)

Розглянуті законодавчі проблеми щодо насильства стосовно жінок.

Захист від насильства - одна з актуальних проблем сучасності, оскільки насильство є не тільки приватною справою особи. Багатогранність його форм, відсутність чіткого визначення призводить до того, що ця проблема довгий час залишалася поза очами громадськості, латентною. Метою статті автор ставить аналіз розвитку дослідницької, законодавчої та адміністративно-організаційної діяльності в Україні, спрямованої на вивчення феномену насильства щодо жінок та організації протидії йому, з перспективою формування найбільш ефективних форм запобігання цьому явищу в суспільстві.

Термін "насильство" має широке тлумачення в міжнародних документах, зокрема, в Декларації про ліквідацію насильства щодо жінок та в матеріалах Четвертої Всесвітньої конференції зі становища жінок (Пекін, 1995 р.), як "будь-який здійснений на основі статевої ознаки акт насилля, який завдає або може завдати шкоди фізичному, статевому чи психологічному здоров'ю жінки або страждання, а також погрози здійснення таких актів, примушування або свавільне позбавлення свободи, хай то в суспільному чи особистому житті. Відповідно насилля по відношенню до жінок охоплює такі випадки, але не обмежується ними:

а) фізичне, статеве і психологічне насилля, що має місце в сім'ї, включаючи нанесення побоїв, статеве примушування по відношенню до дівчаток у сім'ї, насилля, пов'язане з приданим, зґвалтування дружини чоловіком, операції на жіночих статевих органах, що призводять до каліцтва, та інші традиційні види практики, що завдають шкоди жінкам, позашлюбне насилля і насилля, пов'язане з експлуатацією;

в) фізичне, статеве і психологічне насилля, що має місце у суспільстві взагалі, включаючи зґвалтування, статеве домагання і залякування на роботі, в навчальних закладах і в інших місцях, торгівлю жінками і примушування до проституції;

с) фізичне, статеве і психологічне насилля з боку чи при невтручанні держави, де б воно не відбувалося.

До інших актів насилля стосовно жінок відносяться порушення прав жінок, які перебувають у

зонах збройних конфліктів, зокрема убивство, систематичне зґвалтування, сексуальне поневолення і примусова вагітність, а також примусова стерилізація, примусовий аборт, примусове використання контрацептивів, убивство новонароджених дівчаток і допологовий відбір статі" [1]. У підсумковому документі Конференції також відзначалося, що нездатність уже впродовж тривалого часу забезпечити захист і заохочення таких прав і свобод у випадку використання насилля стосовно жінок - це проблема, що викликає занепокоєння в усіх державах і повинна бути вирішена.

Обсяг знань про причини і наслідки цього явища, його розповсюдження і заходи боротьби з ним значно зріс за останні 15-20 років. Але, досвід впровадження у порядок денний проблем жіночих людських прав свідчить, що це тривалий та дуже напружений процес, який вимагає великих зусиль з боку державних органів, громадських організацій, усіх демократично налаштованих верств населення. На протипагу існуючій точці зору, що обмежує права людини тільки громадською сферою (сімейні відносини, в тому числі насильство, розглядалися у світлі такого підходу як проблеми, що знаходяться за межами прав людини), на міжнародному рівні переїм інший підхід: насильство у приватній сфері визнано порушенням прав людини, і контроль за доглядом прав повинен здійснюватися державою та міжнародними організаціями. Тому заяви про те, що насильство - це "приватна справа" мають бути визнані неправомірними: прийнявши новий підхід до проблеми насильства стосовно жінок, світове співтовариство позбавило сили такий аргумент.

Важливий прорив відбувся у 1992 році, коли ООН утворила контрольну Комісію з питань виконання Конвенції "Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок" і дала їй особливе завдання виявляти факти насильства проти жінок і визначити обов'язки держави для запобігання таких злочинів. Наступними кроками було включення у Віденську Декларацію і Програму дій розділу про насильство над жінками (звіт Всесвітньої конференції з прав людини 1993 р.); у 1993 р. ООН прийняла Декларацію про викорінювання насильства щодо жінок; у

1994 р. ООН призначила спеціального доповідача з питань насильства над жінками (для збору й опрацювання інформації).

Декларація про викорінювання насильства щодо жінок ґрунтується на універсальності загальнолюдських прав і необхідності утвердження для жінок прав і принципів рівності, безпеки, свободи, недоторканності і гідності. Наслідуючи Конвенцію "Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок", Декларація підкреслює, що насильство відносно жінок є перешкодою для досягнення рівності, розвитку і миру, і призводить до порушення прав і фундаментальних свобод жінок, вимагаючи усвідомити, що воно демонструє історичну нерівність владних стосунків між чоловіками і жінками, що призвело до домінації чоловіків і дискримінації жінок, тому у Декларації проголошується необхідність захисту прав жінок від будь-яких форм насильства.

Про проблеми насильства в Україні заговорили у 1995 році - після Парламентських слухань з питань виконання в Україні Конвенції ООН "Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок", участі української урядової делегації у Четвертій Всесвітній Конференції ООН зі становища жінок та підготовки офіційної державної доповіді до неї. Ця проблематика починає входити до соціологічних та інших досліджень, політичного дискурсу, практичної діяльності неурядових організацій та державних структур. Визначення саме цього "часу відкриття" підтверджується, в тому числі, аналізом не чисельних на той час наукових публікацій з гендерної проблематики. Так, в Одесі у 1994 році проходила міжнародна науково-методична конференція "Жіночий рух в Україні: історія і сучасність", яка стала суттєвим кроком на шляху вивчення проблематики жіночого руху в Україні, визначення пріоритетних завдань, активної участі жінок у розвитку конструктивних соціально-економічних і духовно-культурних процесів у країні. На конференції обговорювалося, як анонсуються у її матеріалах актуальні проблеми жіноцтва, соціально-політичної розбудови суспільства. Але тема насильства щодо жінок та насильства в сім'ї на цій конференції взагалі не піднімалася, бо проблема була ще не вербалізована та візуалізована [2]. Вона також залишилася поза увагою представників органів державного управління та наукових інституцій, які взяли участь у Міжнародній науково-практичній конференції "Жінки України: сучасний статус та перспективи" [3].

Намагання уникнути ситуації з браком інформації у цій сфері привели до публікації й розповсюдження текстів міжнародних документів стосовно жіночих людських прав та запобігання насильства щодо жінок і коментарів до них, перекладів книг закордонних вчених та фахівців у галузі прав люди-

ни [4]¹. Протягом 1997-2002 років в Україні проведена низка досліджень, метою яких було вивчення різноманітних аспектів насильства, завдяки чому можна говорити про стан проблеми у суспільстві [5]². Перші такі узагальнення були зроблені при підготовці офіційної доповіді до Європейської Конференції на рівні міністрів з питань гендерної рівності (Стамбул, 1997) [6], на Всеукраїнському семінарі "Механізм забезпечення рівноправності жінок та чоловіків в Україні" (1998) [7], а також посіли значне місце у спільному звіті Програми розвитку ООН та Уряду України "Україна: права людини та людський розвиток" до 50-ти річчя прийняття ООН Загальної Декларації прав людини (1998) [8]. Питання гендерного насильства увійшли у доповідь України по виконанню Конвенції ООН "Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок" (4-ї та 5-ї об'єднаної) [9]. Проблема насильства була також включена в системне дослідження "Гендерний аналіз українського суспільства" [10]. Висвітлення проблем насильства стосовно жінок та необхідності протидії йому у офіційних державних доповідях є важливим підтвердженням актуальності цієї проблеми з боку держави.

У 1998 році було проведено спеціальне дослідження становища сільських жінок, у тому числі насильства стосовно жінок [11]. Воно виявило, що почуття сорому, традиційна свідомість, а також побоювання остракізму з боку родичів, сусідів, знайомих та працівників правоохоронних органів, заважають жінкам повідомляти про всі факти такого насильства. І тому офіційна статистика реєструє лише незначну кількість таких випадків. Суттєві узагальнення напрацьованого матеріалу продемонстрували автори книги "Проблеми насильства в сім'ї: правові та соціальні аспекти", вихід якої водночас

¹ Див. також: Права жінок: Гаазька міністерська декларація Європейських рекомендацій щодо ефективних заходів по запобіганню та боротьбі з торгівлею жінками з метою сексуальної експлуатації. Міністерська конференція під керівництвом Європейської співдружності, м. Гаага, 24-26 квітня 1999 р. -1999. -10 с.; Права жінок в сучасному світі: Інф.-метод. бюлетень. -Донецьк, 1998. /Донецьке регіональне відділення Міжнародного Фонду "Відродження", Донецька міська громадська молодіжна жіноча організація "Венера", Донецький міський Центр соціальних служб для молоді; Пропозиції семінару "Національний механізм поліпшення становища жінок в суспільстві", м. Харків. 13-14 травня 1996 року // Жінки та насильство: Бюлетень. -Харків, 1996. -№ 5. /Феміністська асоціація "Гуманітарна ініціатива".

² Див. також: Левченко К. Механізми контролю за дотриманням прав жінок на національному та міжнародному рівнях // Проблеми дотримання прав жінок та діяльність правоохоронних органів України. -Харків, 1999.

був свідченням поглиблення знань по проблемі та активізації діяльності представників державних та недержавних організацій. Це було фактично першим науковим виданням, яке мало на меті розгорнути дискусію у колах фахівців, а також сприяти співробітництву між фахівцями та представниками неурядових організацій [12, с. 5].

Основні проблеми, які знаходять відображення в наукових публікаціях, можна згрупувати наступним чином: огляд існуючих в Україні правових інструментів захисту громадян від насильства та шляхи їх вдосконалення (Голіна В.В.), формування сучасних національних правозахисних процедур (Грошевий Ю.М., Руднева О.М.), діяльність українських державних установ по боротьбі з насильством (Левченко К.Б., Таргулова І.Г.), вплив насильства на дітей та насильство щодо дітей (Борисов В.І., Діденко С.А., Кочемировська О.О.), вивчення міжнародного досвіду боротьби з насильством (Білецька О.В.), діяльність міжнародних та неурядових організацій по боротьбі та попередженню насильства, досвід інших країн у цьому напрямі, проблеми надання допомоги постраждалим (Бондаровська В.М., Левченко К.Б., Шваб І.А.), вивчення чинників розповсюдження насильства, дослідження стереотипів громадської свідомості щодо питань насильства (Бондаровська В.М.). Значна робота вже проведена та продовжується в цьому напрямі Українським інститутом соціальних досліджень, Академією правових наук України, Національним університетом внутрішніх справ, іншими науковими та дослідницькими установами.

Аналіз наукової літератури та матеріали досліджень демонструють, як крок за кроком зростає розуміння феномену насильства та його чинників, поглиблюється рівень дослідження, зростає спеціалізація. Завдяки проведеним дослідженням, підняттю проблеми на рівень порушення прав людини, діяльності неурядових організацій, існування проблеми насильства фактично визнане державою, і зараз йде мова про пошук коректних та ефективних адміністративно-організаційних та правових заходів для її протидії. Так, 8 вересня 1997 року Кабінет Міністрів прийняв Національний план поліпшення становища жінок та підвищення їх ролі в суспільстві (постанова № 993), яким, зокрема, передбачалася розробка законодавства щодо захисту жінок від насильства та торгівлі людьми. Включення такого положення, без сумніву, стало каталізатором як науководослідницької, так і правотворчої та практичної діяльності у цьому напрямі.

Важливим адміністративно-організаційним заходом у сфері формування державної політики стосовно жінок було проведення Першого Всеукраїнського конгресу жінок (1998), на якому питанням насильства була присвячена окрема секція. Вироблена

резолуція, що містила положення про необхідність протидії насильству щодо жінок, а також плани заходів, стали основою подальших спільних дій, аналізу діючого законодавства, внесення до нього необхідних змін і доповнень.

Оскільки насильство в сім'ї породжує цілу низку негативних суспільних явищ і нестабільність у державі в цілому, Держкомітет у справах сім'ї та молоді (з 2000 по 2001 роки. – Державний комітет з питань молодіжної політики, спорту та туризму) з 1999 р. розгорнув комплексну програму, яка здійснюватиметься у таких напрямках: інформаційно-просвітницька та консультативна робота по запобіганню насильству; соціологічні дослідження та аналіз діючого законодавства у галузі боротьби з насильством у сім'ї; розробка пропозицій по вдосконаленню чинного законодавства України та приведенню його у відповідність міжнародним нормам; створення мережі кризових центрів з притулками для надання допомоги жінкам-жертвам насильства; навчальні програми і семінари-тренінги для різних категорій державних службовців, представників правоохоронних органів, керівників громадських організацій; підготовка і видання необхідної літератури та інформаційних матеріалів. Але проведення таких організаційних заходів, без сумніву, потребує вдосконалення нормативно-правового забезпечення.

Конституція України закладає правові основи державної діяльності в протидії насильству стосовно жінок. Низка положень, які спрямовані на захист українських жінок від різних форм насильства, що описані в його визначені, знаходиться в Кримінальному кодексі України. Окремий розділ нового Кримінального кодексу України містить статті щодо злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканності особи: 152 - "Зґвалтування", 153 - "Насильницьке задоволення статевої пристрасті неприродним способом", 154 - "Примушування до вступу в статевий зв'язок", 155 - "Статеві зносини з особою, яка не досягла статевої зрілості", 156 - "Розбещення неповнолітніх". Покарання за скоєння цих злочинів спрямоване, в першу чергу, на захист прав жінок, оскільки саме вони потерпають від них найчастіше.

Досвід правоохоронних органів та практика неурядових організацій по наданню допомоги потерпілим показали, що існування окремих статей в Кримінальному Кодексі є недостатнім. З 1997 року в Україні протягом кількох років проходив процес створення та обговорення Закону про попередження насильства в сім'ї. Проект Закону України "Про попередження домашнього насильства" внесено на розгляд Верховної Ради України депутатами Верховної Ради О.М. Бандуркою та С. Гавришем. І хоча насильство стосовно жінок в Законі "обмежується" родиною, не створюючи правової бази для протидії

іншим формам насильства (поза сім'єю), його прийняття спонукає для проведення відповідних адміністративно-організаційних заходів та створення спеціальних установ, для координування виконання приписів Закону України. Він прийнятий Верховною Радою України у листопаді 2001 року. І це є дуже показовим прикладом активності громадянського суспільства в законотворчому процесі.

Під час створення та доопрацювання Закону була також проведена серйозна робота по формуванню коректної термінології. Виходячи з Конституції України, міжнародних документів і міжнародно-правових зобов'язань України, даний Закон визначає правові і організаційні основи попередження насильства в сім'ї, виявлення і припинення їх проявів, відновлення прав і законних інтересів членів сім'ї, які постраждали від насильства, встановлення наслідків спричиненого насильства в сім'ї, здійснення контролю і нагляду за законною діяльністю органів і служб по попередженню насильства в сім'ї і спеціальних установ для жертв сімейного насильства. Дискусії навколо формування термінології закінчилися погодженням визначення таких термінів, як: *залежний член сім'ї, насильство в сім'ї, фізичне насильство в сім'ї, сексуальне насильство в сім'ї, психічне насильство в сім'ї, жертва сімейного насильства, об'єкти захисту від насильства в сім'ї, попередження насильства в сім'ї, реальна погроза вчинення насильства в сім'ї, сім'я* [13].

З прийняттям цього Закону, Законодавство України про попередження насильства в сім'ї складається з Конституції України, даного Закону та інших законодавчих актів України, які регулюють відносини, що виникають в сфері попередження насильства в сім'ї. Дуже важливо, що закон визначає суб'єктів впровадження дій по попередженню насильства, якими є органи соціального захисту населення; органи опіки і піклування; кризові центри по наданню допомоги, служби попередження насильства в сім'ї; центри медико-соціальної реабілітації жертв сімейного насильства органів охорони здоров'я; кримінальна міліція органів внутрішніх справ по попередженню насильства в сім'ї; органи і установи МВС України, які виконують кримінальні покарання; суди, а також інші державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи і організації незалежно від форм власності, окремі громадяни (в тому числі іноземці) у відповідності з законодавством України та в межах своєї компетенції.

Відповідно до Закону, держава повинна надавати пільги по оподаткуванню коштів підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності і окремих громадян, які направлені на благодійну діяльність по попередженню сімейного насильства і соціального захисту потерпілих від такого насильст-

ва. Але, на жаль, механізм цього ще не розроблений, і подібної практики в Україні немає.

У Законі визначені також головні завдання служб по попередженню насильства в сім'ї, координація їх діяльності покладається на служби по попередженню сімейного насильства при місцевих державних адміністраціях, завдання яких прописані в Законі. Крім того, Законом передбачається створення кримінальної міліції по попередженню насильства у сім'ї, яка є складовою частиною кримінальної міліції органів внутрішніх справ і створюється на правах підрозділів в головних управліннях Міністерства внутрішніх справ України, в Автономній Республіці Крим, містах Києві та Севастополі, областях, управліннях і відділах внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України. До її компетенції входить здійснення всього обсягу роботи по профілактиці насильства у сім'ї.

Вважаємо також за доцільне розглянути ті положення Закону, які торкаються віктимної поведінки потерпілих від насильства. Так, у ст.18 "Зниження віктимності як захід попередження насильства у сім'ї" міститься припис про необхідність здійснення заходів щодо зниження сімейної віктимності, як складової частини соціальної програми по зменшенню сімейного неблагополуччя. Віктимологічна профілактика здійснюється у двох напрямках: заходи, спрямовані на усунення ситуацій, які провокують можливість виникнення сімейного насильства, і заходи, які дозволяють забезпечити особисту безпеку можливої жертви такого насильства. У ст.19 закону "Офіційне застереження про недопустимість віктимної поведінки і застосування насильства у сім'ї" мова йде про необхідність проведення після відповідної перевірки профілактичної роботи з членами сім'ї, які умисно створюють своєю віктимною поведінкою умови, що сприяють вчиненню сімейного насильства. У випадку систематичної віктимної поведінки члена сім'ї, внаслідок якої створюється ситуація, що погрожує сімейним насильством, особі виноситься офіційне застереження під розписку щодо неприпустимості такої поведінки.

Таким чином, зрозуміло, що крім правового захисту жінок, потрібна розробка адміністративно-організаційних заходів і програм їх соціального захисту, ведення комплексних інформаційної та освітньої кампаній. Тому в цьому напрямку ще потрібна наполеглива спільна робота урядовців і юристів разом з неурядовими організаціями. Важливою проблемою діяльності є не тільки визнання того факту, що насильство стосовно жінок є порушенням прав людини, але й формування ефективних стратегій запобігання насильству, створення програм реабілітації та соціальної реінтеграції жінок, які постраждали від насильства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Пекинская платформа действий: Итоговый документ Четвертой всемирной конференции ООН по положению женщин /ООН. -1995. -106 с.

2. Жіночий рух в Україні: історія та сучасність // Матеріали міжнародної наук.-практ. конф. -Київ, 1995. -280 с.

3. Жінки України: сучасний статус та перспективи // Міжнародна наук.-практ. конф.: Тези доповідей, Одеса, червень 1995 р. -Київ, 1995. -384 с.

4. Попередження і викорінення насильства щодо жінок: міжнародне законодавство. -К., 1999. - 47 с.

5. Горбунова О. Щодо неефективності Конвенції 1949 року "Про боротьбу з торгівлею людьми та експлуатацією проституції третіми особами" // Проблеми дотримання прав жінок та діяльність правоохоронних органів України. -Харків, 1999.

6. Соціальні вияви насильства стосовно жінок // Проблеми розвитку демократії та забезпечення рівних прав для жінок та чоловіків в Україні трансформаційного періоду. -Київ: Столиця, 1998. -С.80-89.

7. Сорокина І. Домашнє насильство над жінками. Рівність: проблеми гендерної дискримінації // Механізм забезпечення рівноправності жінок та чоловіків в Україні: Матеріали Всеукр. семінару. -Київ, 1998. - С.101-104.

8. Україна: права людини та людський розвиток. -ПРООН, 1998. -76 с.

9. Доповідь про виконання Україною Конвенції ООН "Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок" (4 та 5 об'єднана). -Київ, 1998.

10. Гендерний аналіз українського суспільства. -Київ, 1999. -294 с.

11. Кушаков В.Ю., Левченко К.Б., Луценко Є.М. та ін. Соціальне становище сільської жінки в Україні: Монографія. - К. Академпрес, 1998. -136 с.

12. Проблеми насильства в сім'ї: правові та соціальні аспекти. -Харків, 1998. -212 с.

13. Закон України "Про попередження домашнього насильства" // Голос України. -20 грудня 2001 р.

Надійшла до редколегії 26.07.2002

ЛЕВЧЕНКО Е.Б. НАСИЛИЕ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН: ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ И АДМИНИСТРАТИВНО-ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ МЕРЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ (1995-2002 ГОДЫ)
Рассмотрены законодательные проблемы насилия в отношении женщин.

LEVCHENKO E.B. VIOLENCE CONCERNING THE WOMEN: STATUTORY AND ADMINISTRATIVE-ORGANIZATIONAL MEASURES OF COUNTERACTION (1995-2002 YEARS)

The statutory problems of violence are reviewed concerning the women.

УДК 351.74 (410)

Н.П. МАТЮХІНА, канд. пед. наук, доц.

Національний університет внутрішніх справ

УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ПОЛІЦІЇ: ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ

Розглянуті проблеми реформування управління персоналом поліції Великобританії як складової загальної реформи поліції. Розкрито мету, головні напрямки та умови здійснення реформаторських заходів.

Реформаторські процеси, що сьогодні відбуваються в органах внутрішніх справ України, їх спрямованість на забезпечення високої ефективності та якості діяльності, зумовили новий погляд на персонал органів внутрішніх справ як на один із найбільш цінних та ключових їх активів, актуальність завдання пошуку та запровадження нових підходів та орієнтирів у сферу роботи з персоналом, побудови її якісно нової моделі. Важливого теоретичного та практичного значення на цьому шляху має досвід правоохоронних органів інших країн світу, знання тих явищ, тенденцій та закономірностей, що визна-

чають сучасний стан та перспективи розвитку управління поліцейськими підрозділами та їх персоналом.

Загальною тенденцією розвитку поліцейських систем багатьох країн світу визнається за сучасних умов прагнення до ефективності та якості послуг, що надаються населенню, покращання їх організації та розподілу. Головні напрямки вдосконалення діяльності поліції пов'язуються з підвищенням її ролі у суспільстві, укріпленням контактів з населенням та перетворенням поліції в "орган масових соціальних послуг" [1, с.28]. Повною мірою ці положення сто-