



Ю.В. Черняк,
кандидат юридичних наук
(Академія адвокатури України)

Сучасний стан та проблеми законодавчого регулювання у сфері попередження домашнього насильства щодо жінок в Україні

Ключові слова: *гендерне насильство, правовий статус жінки, попередження насильства, сім'я.*

21 листопада 2006 р. у Верховній Раді України відбулися парламентські слухання, присвячені темі “Сучасний стан та актуальні завдання у сфері попередження гендерного насильства”. Ініціатори цих слухань мали на меті, перш за все, наголосити на актуальності зазначеної проблематики. Так, відповідно до останніх статистичних даних, оголошених МВС України, лише впродовж 2006 р. органами внутрішніх справ було поставлено на облік 54 тис. осіб, які вчинили насильство в сім'ї, причому жертвами насильницьких дій у сім'ї найчастіше ставали жінки [2, 5]. Слід також визнати, що різниця між офіційною статистикою випадків домашнього насильства щодо жінок та реальним життям може бути у декілька разів заниженою, адже чимало випадків такого насильства (особливо психологічного, сексуального та економічного) залишаються прихованими і невиявленими.

Парламентські слухання “Сучасний стан та актуальні завдання у сфері попередження гендерного насильства” було приурочено двом важливим міжнародним подіям. По-перше, 28 червня 2006 р. Парламентська Асамблея Ради Європи звернулася у своїй резолюції “Парламенти, об'єднані для подолання побутового насильства над жінками” до всіх парламентів держав-членів Ради Європи з пропозицією

розпочати панєвропейську кампанію проти насильства над жінками. Приємно відзначити, що у 2006 р. Україна була серед шести країн Європи, голови парламентів яких першими проголосили про початок цієї кампанії у своїх країнах. Друга подія — вже 15 років поспіль близько 100 держав світу проводять щорічну міжнародну акцію “16 днів проти гендерного насильства”. Ця акція розпочалася 25 листопада і завершилась у Міжнародний день прав людини — 10 грудня.

Гендерне насильство може мати різні прояви, одним із них є домашнє насильство. Для того, щоб уявити, якою мірою питання домашнього (сімейного, побутового) насильства щодо жінок відображено у чинному законодавстві України, проаналізуємо міжнародні документи та акти внутрішнього законодавства України з точки зору визначення у них правил, які стосуються попередження такого насильства та захисту його жертв.

Експертиза міжнародних актів з питань гендерного насильства. Міжнародною організацією, завдяки правотворчій діяльності якої попередження і подолання гендерного насильства і, зокрема, насильства щодо жінок, стало питанням міжнародного інтересу, є Організація Об'єднаних Націй. Саме під егідою цієї організації було прийнято перший міжнародний правовий акт

про права людини, який безпосередньо стосується насильства щодо жінок, — *Декларацію про викорінення насильства щодо жінок*. Цей документ було підготовлено Комітетом ООН з питань правового статусу жінок і проголошено резолюцією 48/104 Генеральної Асамблеї 20 грудня 1993 р. Відповідно до Декларації, насильство щодо жінок є проявом нерівного співвідношення сил між чоловіками і жінками, яке склалося історично і яке призвело до домінування над жінками та їхньої дискримінації з боку чоловіків. Декларація про викорінення насильства щодо жінок визначає зміст окремих прав жінок (наприклад, право на життя, право на свободу та особисту недоторканість, право на рівний захист відповідно до закону, право мати найвищий рівень фізичного та психічного здоров'я, справедливі та сприятливі умови праці, право на те, щоб не зазнавати тортур або інших форм жорстокого, нелюдського поводження чи покарання, право бути вільними від будь-якої дискримінації) і вперше в історії розвитку міжнародного права закріплює легальне визначення терміну “насильство щодо жінок”: це будь-який акт гендерного насильства, який заподіює чи може заподіяти фізичну або психологічну шкоду, страждання жінкам, в тому числі погрози здійснити такі акти, примусове позбавлення свободи, здійснені публічно або у приватному житті. Стаття 4 Декларації спеціально присвячена тим зобов'язанням, які мають виконати держави для ліквідації насильства щодо жінок. Перелік цих зобов'язань є чималим — 17. Проте враховуючи те, що цей нормативний документ має форму Декларації, а не Конвенції, то перераховані у статті 4 зобов'язання держав-членів ООН мають лише рекомендаційний характер.

Наступний міжнародний правовий документ, який безпосередньо стосується проблеми попередження насильства щодо жінок, — це *Генеральна Рекомендація № 19*, прийнята в 1992 р. у рамках Комітету ООН, який було утворено відповідно до Конвенції 1979 р. про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок. Цей правовий

акт визначає, що гендерне насильство, у тому числі насильство щодо жінок, є однією із форм дискримінації. Генеральна Рекомендація № 19 покладає на держави-члени ООН низку зобов'язань: по-перше, ті зобов'язання, які передбачено статтями 5-16 Конвенції 1979 р. про ліквідацію всіх форм дискримінації; по-друге, додаткові зобов'язання — збір статистичних даних щодо випадків насильства по відношенню до жінок, визначення внутрішнім законодавством держави порядку подання та розгляду скарг щодо такого насильства, створення служб для підтримки жертв насильства.

У березні 1994 р. на 50-й Сесії Комісії з прав людини було прийнято *Резолюцію 1994/45 про призначення Спеціального Доповідача з питань насильства щодо жінок*. Відповідно до Резолюції, особі, яка обіймає цю посаду, надано повноваження збирати, одержувати та аналізувати інформацію з даного питання, рекомендувати заходи щодо усунення явища насильства по відношенню до жінок, співробітничати з незалежними експертами Комісії з прав людини та з її Підкомітетом з усунення дискримінації та захисту неповнолітніх. Спеціальний Доповідач з питань насильства щодо жінок щорічно на Сесії Комісії з прав людини представляє доповідь про виконану роботу.

Експертиза внутрішнього законодавства України з питань гендерного насильства. Країни Західної Європи почали приймати спеціальні закони про рівні права та можливості жінок і чоловіків у 70-их роках 20-го століття. Серед держав, які утворилися на терені СРСР, першими такі закони прийняли Литва (1998 р.) та Киргизія (2003 р.) В Україні активна робота щодо підготовки законопроектів у цій сфері сягає 1999 р. Протягом 1999-2005 рр. до Верховної Ради України в порядку законодавчої ініціативи було подано 6 законопроектів з гендерної рівності. Нарешті, *Закон України “Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків”* було прийнято 8 серпня 2005 р., він вступив в силу з 1 січня 2006 р. Цей закон закріпив легальне визна-

чення термінів “рівні права жінки і чоловіка”, “рівні можливості жінки і чоловіка”, “гендерна рівність”, “дискримінація за ознакою статі”, “сексуальні домагання”. Віднині проект будь-якого нормативного правового акту підлягає гендерно-правовій експертизі. Законом встановлено вимогу забезпечення рівності прав жінок і чоловіків щодо участі у політичних партіях, здобутті освіти, здійсненні підприємницької діяльності, працевлаштуванні та підвищенні кваліфікації. Безперечно, цей закон став важливим кроком уперед у справі формування системи гендерних норм. Разом з цим, залишається низка проблем, які потребують подальшого законодавчого врегулювання, серед них: який порядок проведення гендерної експертизи і хто має її здійснювати; який орган виконавчої влади повинен здійснювати безпосередній контроль за забезпеченням гендерної рівності в українському суспільстві; який порядок розгляду скарг осіб, які вважають себе жертвою дискримінації за ознакою статі чи об’єктом сексуальних домагань?

Правовою основою державної політики України щодо попередження однієї із форм гендерного насильства — насильства у сім’ї, є Закон України “Про попередження насильства у сім’ї”, який Верховна Рада України ухвалила 15 листопада 2001 р. і який вступив у дію в березні 2002 р. Україна стала першою серед країн колишнього Радянського Союзу та країн Східної Європи, в яких прийнято подібний законодавчий акт. Цей закон містить визначення поняття “насильство у сім’ї”. Якщо порівняти це визначення із визначенням, сформульованим у Декларації ООН про викорінення насильства щодо жінок, то можна зробити висновок, що воно відповідає міжнародним стандартам. Згідно із законом України “Про попередження насильства у сім’ї” координація заходів із попередження домашнього насильства покладається на спеціальний уповноважений орган виконавчої влади — Міністерство у справах сім’ї, молоді та спорту, а реалізація заходів здійснюється спільно зі службою дільничних інспекторів міліції, кримінальної міліції

у справах неповнолітніх органів внутрішніх справ, органами опіки та піклування, спеціальними установами, які опікуються жертвами насильства у сім’ї.

Основну увагу хотілося б сконцентрувати на тих положеннях цього закону, які є проблемними, а тому ускладнюють його застосування і роблять його менш дієвим.

1. Як впливає із назви та змісту норм закону, про який йдеться, сферою його дії охоплюються лише особи, які є членами сім’ї особи-кривдника. Сьогодні у юридичній літературі та практиці немає однозначного вирішення питання про те, чи може з точки зору цього закону бути об’єктом домашнього насильства жінка, яка не перебуває у зареєстрованому шлюбі із чоловіком, з яким вона проживає і з боку якого зазнає насильство. Так, деякі правознавці вважають, що насильство, вчинене по відношенню до такої жінки, не слід трактувати як таке, що підпадає під дію норм цього законом, оскільки стаття 1 вказаного закону визначає жертву насильства саме як члена сім’ї, який постраждав від будь-якого насильства з боку іншого члена сім’ї. На основі цієї статті формується висновок: щодо жінки, яка перебуває із правопорушником у фактичних шлюбних відносинах, не можуть бути застосовані спеціальні заходи з попередження насильства у сім’ї, які передбачені вищезначеним законом [1, 84]. На мою думку, така позиція не є правомірною, оскільки суперечить положенням Сімейного Кодексу України 2002 р. (далі — СК) та роз’ясненням Конституційного Суду України. Дійсно, до тих пір, поки сімейний союз жінки і чоловіка не зареєстровано у державному органі рацу відповідно до ст. 21 СК, він не є шлюбом у правовому значенні, а жінка і чоловік не мають юридичного статусу подружжя. З іншого боку, відповідно до легального визначення поняття сім’ї, сформульованого у ч. 2 ст. 3 СК, а також Рішення Конституційного Суду України від 3 червня 1999 р. за № 5-рп/99, фактичні шлюбні відносини мають ознаки сім’ї. Це дає підстави стверджувати, що жінки, які перебувають у зареєстрованому шлюбі,

та жінки, які перебувають у фактичних шлюбних відносинах, мають рівні можливості у використанні норм закону “Про попередження насильства у сім’ї” щодо захисту своїх прав та інтересів.

Навряд чи є підстави нехтувати й набутим міжнародним правовим досвідом у вирішенні проблем домашнього насильства щодо жінок. Відповідно до міжнародної практики, акт насильства, вчинений чоловіком щодо жінки, яка є матір’ю його дитини, розцінюється як акт домашнього насильства, навіть якщо жінка і чоловік не зареєстрували свій шлюб [5, 9].

2. Як засвідчили парламентські слухання та практика застосування Закону України 2001 р. “Про попередження насильства у сім’ї”, об’єктом найбільш гострої критики є стаття 11 цього закону. Стаття має назву “Офіційне попередження про неприпустимість віктимної поведінки щодо насильства в сім’ї” і визначає “віктимну поведінку” як поведінку члена сім’ї, внаслідок якої створюється ситуація, що може призвести до вчинення насильства у сім’ї. Варто зазначити, що правова норма такого змісту не є унікальною, тобто такою, що притаманна виключно законодавству України. Сучасні нормативні акти багатьох інших держав світу з питань гендерного насильства щодо жінок також закріплюють положення про те, що за певних обставин таке насильство може бути виправдано. Водночас є чимало вагомих аргументів на користь виключення із законодавства про гендерне насильство норми про “віктимну поведінку”.

Наявність правової норми про віктимну поведінку жертви насильства у сім’ї підтримує припущення про те, що жінка сама винна у провокуванні насильства, отже її чоловік може або взагалі уникнути покарання, або зазнати м’якшого покарання. Така позиція законодавця ґрунтується на твердженні деяких вчених про те, що існують психологічні особливості жінок, які стають жертвами сімейного насильства: жертвою такого насильства може стати не будь-яка жінка, а лише та, яка є “потенційною жертвою”, тобто притягує до себе насильство, тому що її внутрішній стан,

почуття, поведінка, манери, зовнішній вигляд привертають до неї увагу людей, схильних до насильства [3, 38].

Практика застосування статті 11 Закону України “Про попередження насильства у сім’ї” показала, що є можливими серйозні зловживання положеннями цієї статті — в першу чергу, з боку працівників органів внутрішніх справ, які наразі несуть основне навантаження щодо надання допомоги у разі вчинення насильства. Ці особи, не маючи належної психологічної освіти та підготовки, наділяються вищезазначеною правовою нормою повноваженнями визначати “віктимну поведінку” жертви домашнього насильства. Як справедливо відмітили представники організації “Міжнародна Амністія”, це дає змогу міліції спрямувати свої зусилля на повчання жертви, яким чином виправити свою поведінку, замість того, щоб забезпечити жертву належним захистом та притягнути до відповідальності винуватця [4, 2].

Зважаючи на викладене, хотілося б зауважити: по-перше, робити висновок про так звану “віктимну поведінку”, звертати увагу партнерів на їхню поведінку, їхні відносини є місією психолога при наданні психологічної допомоги; по-друге, ефективна боротьба із насильством у сім’ї передбачає виключення із закону статті 11, яка виправдовує таке насильство.

3. Закон України “Про попередження насильства у сім’ї” вирішує два завдання: по-перше, регулює питання реабілітації потерпілих, по-друге, закріплює систему санкцій, які можуть бути застосовані до кривдника. Так, відповідно до Розділу 3 закону щодо члена сім’ї, який вчинив насильство в сім’ї, можуть бути застосовані такі спеціальні заходи: офіційне попередження про неприпустимість вчинення насильства в сім’ї, взяття на профілактичний облік служби дільничних інспекторів міліції чи кримінальної міліції у справах неповнолітніх, винесення захисного припису, стягнення коштів на утримання жертв насильства в сім’ї у спеціалізованих установах для жертв насильства сім’ї. Як повідомив на пленарних слуханнях заступ-

ник міністра внутрішніх справ України В.М. Рудік, у справах про насильство щодо жінок переважно застосовується штраф. Така практика свідчить про недосконалий механізм правового та соціального захисту потерпілих від насильства та про неефективність системи санкцій, що застосовуються до осіб, які вчинили насильство у сім'ї. Адже така санкція, як штраф, б'є по сімейному бюджету, погіршує економічне становище всієї родини (а не лише кривдника), створює додатковий привід для сварок між подружжям, і, як наслідок, змушує постраждалу жінку приховувати факт насильства або забирати заяву з правоохоронних органів. Отже, наразі є актуальним передбачити у законодавстві України інші міри покарання, які б були адекватними і не шкодили самій жертві.

4. Однією з ознак, властивих українській системі заходів з попередження насильства у сім'ї, є те, що вона передбачає медико-соціальну роботу виключно із жертвою такого насильства. Так, в Україні діє мережа спеціалізованих закладів, служб і установ, які надають допомогу потерпілим від насильства. Заслуговує на увагу той факт, що у 2005-2006 рр. в Україні створено 6 притулків для жертв насильства в сім'ї, 18 кризових центрів, 24 центри соціально-психологічної допомоги, а також служби медико-соціальної реабілітації. Водночас, як показує досвід європейських держав, до медико-соціальної роботи необхідно залучати також і чоловіка-кривдника. Це дозволить принаймні уникнути подальшої його криміналізації, а в найкращому

варіанті — надасть шанс зберегти сім'ю. Тому, на мою думку, одним із заходів з удосконалення системи попередження насильства у сім'ї може бути запровадження як альтернативи покаранню осіб, які вчиняють таке насильство, їх обов'язкової участі в реабілітаційних програмах із залученням до громадських робіт.

Безперечно, проаналізовані вище міжнародні акти ООН, Закон України 2001 р. "Про попередження насильства у сім'ї", Закон України 2005 р. "Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків" сприяють викоріненню насильства щодо жінок. Однак самі по собі ці нормативні акти не спроможні ліквідувати явище гендерного насильства. На моє переконання, законодавство України має бути частиною цілісної системи заходів, спрямованих на подолання гендерного насильства і, зокрема, насильства щодо жінок у їхніх сім'ях. Найважливішими із таких заходів є:

- гендерна освіта дітей та юнацтва;
- створення дієвої системи надання допомоги потерпілим від насильства у сім'ї шляхом розширення мережі служб для жінок, потерпілих від насильства, незалежно від віку, громадянства, місця їх реєстрації і проживання;
- запровадження програм реабілітації сімейних агресорів;
- просвітницька і роз'яснювальна робота з метою підвищення рівня поінформованості громадян щодо можливостей вирішення проблеми насильства у родині та досвіду правоохоронних органів.

Список літератури:

1. *Берестова В.Е.* Проблеми впровадження принципу гендерної рівності в діяльність правоохоронних органів України щодо боротьби з насильством в сім'ї // Впровадження гендерних підходів у діяльність правоохоронних органів України: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Євпаторія, 18-20 травня 2005 р.). — К.: Міленіум, 2005.

2. З доповіді Міністра України у справах сім'ї, молоді та спорту Ю.О. Павленка "Удосконалення системи попередження насильства в сім'ї" // Збірка інформаційних матеріалів та нормативно-правових актів з питань попередження насильства в сім'ї, зокрема над дітьми. — Київ, 2005.

3. Сидоренко О. Правові та психологічні аспекти вирішення конфліктів, пов'язаних з насильством у сім'ях // Право України. — 2001. — № 6.
4. Україна. Насильство в сім'ї: звинувачуючи жертву // Міжнародна Амністія. — К., 2006.
5. Lori L. Violence against Women: The Hidden Health Burden. — Washington DC, 1994.

РЕЗЮМЕ

Стаття посвящена проблемі предупредження насильства по отношению к женщинам в семье. Эта проблема анализируется автором с точки зрения итогов парламентских слушаний в Верховной Раде Украины по теме “Современное положение и актуальные задачи в сфере предупреждения гендерного насилия” и положений национального законодательства по этому вопросу.

SUMMARY

The article is devoted to research the problem of prevention of gender based violence against women in the family. This problem is taken into consideration from the point of view of the results of the parliament hearings in the Supreme Rada of Ukraine on the topic “The Realities and Main Tasks in the Sphere of Gender Violence Prevention” and the rules of the national legislation on this question.

*Рекомендовано кафедрою
прав людини, міжнародного та європейського права*

Подано 07.03.07