



ОГЛЯД НАЦІОНАЛЬНОГО МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

СЕРПЕНЬ 2021 р.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

Цей огляд проведено на замовлення Фонду ООН у галузі народонаселення (UNFPA) в рамках Програми «ЄС за гендерну рівність: разом проти гендерних стереотипів та гендерно зумовленого насильства», що фінансується ЄС та реалізується спільно структурою «ООН Жінки» та UNFPA. Матеріали, висновки та рекомендації, викладені в даній публікації, відображають незалежні погляди авторів/ок і не обов'язково є відображенням офіційної позиції ЄС, UNFPA та структури «ООН Жінки».

Команда авторів/ок:

Елісо Амїреджибі – регіональна координаторка Мережі захисту від насильства (Грузія)

Лела Цискаришвілі – виконавча директорка Грузинського центру психосоціальної та медичної реабілітації жертв катувань (GCRT)

Ніно Чіхладзе – експертка з гендерно зумовленого насильства, Грузія

Марія Алексєєнко – керівниця програм БФ «Право на захист» (R2P); членкиня правління ВГО «Жіночий консорціум України»

Олена Доманчук – спеціалістка з приватного права, адвоката, радниця ЮК «КПД Консалтинг», керівниця практики «Приватні клієнти»

Оскар Бутрагеньйо – керуючий компанією Koroliuk LLC

KOROLIUK CONSULTING 697 High St.#2527
Westwood, MA, 02090, USA

Зміст

Таблиця скорочень	6
Глава I. Контекст, завдання і методологія	9
1.1 Предмет Огляду	9
1.2 Мета, завдання і обсяг Огляду	10
1.2.1 Мета	10
1.2.2 Завдання	10
1.2.3 Обсяг	10
1.3 Методологія огляду	11
1.4 Аналітичний огляд	12
1.5 Формування вибірки	12
1.6 Робота на місцях	13
1.7 Основні обмеження	13
1.8 Етичні аспекти, права людини та врахування гендерного підходу	13
Глава II. Огляд механізмів запобігання і реагування та наявних програм для кривдників в Україні	14
2.1 Огляд національного механізму запобігання діям кривдників і реагування на них	14
2.1.1 Аналіз правової бази у сфері протидії ДН/НІП/ГЗН	14
Законодавство до 2018 року	14
Законодавство після 2018 року	16
Підвисновок (щодо законодавства)	18
Нормативні підзаконні акти	18
Підвисновок щодо п. 2.1.1	20
2.1.2 Визначення суб'єктів, відповідальних за розробку і виконання програм для кривдників	21
Підвисновок щодо п. 2.1.2	26
2.1.3 Огляд наявних профілактичних психосоціальних послуг/програм для колишніх учасників бойових дій	27
2.1.4 Огляд наявного механізму реагування на дії кривдників	28
Координація та система перенаправлення між службами кризового реагування та термінового припинення насильства, а також між кримінальним та адміністративним (цивільним) судочинством	28
Підвисновок щодо п. 2.1.4	32

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

Виконання вироків і приписів	32
Підвисновок	42
Управління ПК з боку центральної влади	42
Моніторинг ризиків	43
Підвисновок щодо п. 2.1.4	46
2.1.5 Визначення наявних бюджетних ресурсів і бюджетного дефіциту на національному, регіональному і муніципальному рівнях	46
Підвисновок	47
2.2 Огляд наявних програм для кривдників	47
2.2.1 Огляд чинної нормативно-правової бази в сфері запобігання та протидії ДН/ГЗН щодо видачі судового припису і причинного зв'язку в таких справах	47
2.2.2 Процеси добровільної участі у програмах для кривдників	49
2.2.3 Платформи для надання послуг кривдникам	49
Діагностика психоемоційного стану кривдника	51
Мотиваційна бесіда з кривдником на предмет включення до програми	52
Охоплені теми, алгоритми та методики, що використовуються для індивідуальної та групової роботи	52
Аналіз людських ресурсів	53
2.2.5 Наглядовий механізм і супервізія для моніторингу та оцінки наявних програм для кривдників	54
2.2.6 Відповідність наявних програм для кривдників Мінімальним стандартам Ради Європи	54
Підвисновок щодо чинної Типової програми	59
2.3 Аналіз міжнародних стандартів та успішно реалізованих на практиці іноземних моделей систем профілактики та реагування для роботи з кривдниками	59
2.3.1 Боротьба з насильством стосовно жінок: мінімальні стандарти для служб підтримки (Рада Європи, 2008 р.)	59
2.3.2 Керівні принципи розробки стандартів для програм, працюючих з чоловіками, які вчинили домашнє насильство	61
2.3.3 Аналіз зразків найкращої практики зарубіжних країн (Грузії, Іспанії, Ізраїлю, Великої Британії)	62
2.3.3.1 Грузія	64
2.3.3.2 Іспанія	70
2.3.3.3 США (штат Мінесота)	75

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

2.3.3.4 Велика Британія	80
2.3.3.5 Ізраїль	84
Глава III. Висновки та рекомендації	88
3.1 Аналіз і підсумки	88
3.1.1 Актуальність і узгодженість	88
3.1.2 Ефективність	90
3.1.3 Дієвість	92
3.1.4 Вплив	93
3.1.5 Сталість	94
3.2 Рекомендації щодо подолання прогалин у національному механізмі запобігання діям кривдників і реагування на них та щодо корекційних систем з точки зору реалістичності, економічної ефективності, децентралізованого характеру і очікуваного впливу	95
3.2.1 Актуальність і узгодженість	96
3.2.2 Ефективність	100
3.2.3 Дієвість	101
3.2.4 Вплив	102
3.2.5. Сталість	103

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

Таблиця скорочень

АТО/ООС	Антитерористична операція/Операція об'єднаних сил
ГЗН	Гендерно зумовлене насильство
грн	Українська гривня
ДН	Домашнє насильство
дол. США	Долар США
ІКІ	Інтерв'ю з ключовими інформаторами
КІ	Ключовий інформатор
ККУ	Кримінальний кодекс України
КУпАП	Кодекс України про адміністративні правопорушення
КЛДЖ	Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок
КОС	Компанія Koroliuk Consulting
КПКУ	Кримінальний процесуальний кодекс України
КПТ	Когнітивно-поведінкова терапія
КСР ОЕСР	Комітет сприяння розвитку Організації економічного співробітництва і розвитку
МВС	Міністерство внутрішніх справ
МБ	Мотиваційна бесіда
Нацсоцслужба	Національна соціальна сервісна служба України
НІП	Насильство з боку інтимного партнера
НПД	Національний план дій
НПЗ	Наказ про захист
НПУ	Національна поліція України
НСЖ	Насильство стосовно жінок
НРДН	Незалежні радники з питань домашнього насильства
НУО	Неурядова організація
ОБСЕ	Організація з безпеки та співробітництва у Європі
ОГ	Оглядова група
ООН	Організація Об'єднаних Націй
ОП	Обмежувальний припис
ОФГ	Обговорення у фокус-групах
ПЗПЧ	Програми зміни поведінки чоловіків
ПК	Програма для кривдників
ПСП	Психосоціальні послуги
РЄ	Рада Європи
СДН	Сімейне та домашнє насильство
СК	Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії
Стамбульська конвенція	Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами
ТЗ	Технічне завдання
ТЗП	Терміновий заборонний припис
ТКУ	Територія, контрольована Урядом
УФГЗ	Українська фундація громадського здоров'я
ЮНЕГ	Група Організації Об'єднаних Націй з оцінки
ЮОПП	Юридична особа публічного права
СААДА	Організація «Скоординовані дії проти домашнього насильства»
CDVP	Програма боротьби з домашнім насильством на рівні громади
CSEW	Обстеження щодо злочинності в Англії та Уельсі
IDAP	Комплексна програма протидії домашньому насильству
PRIA-MA	Програма корекційної роботи з чоловіками, які відбувають альтернативні вироки за гендерно зумовлені злочини
SARA	Посібник з проведення оцінки ризику конфлікту між чоловіком і дружиною з застосуванням насильства
UFAM	Група реагування з питань сім'ї та жінок
UNFPA	Фонд Організації Об'єднаних Націй у галузі народонаселення
WWP EN	Європейська мережа по роботі з кривдниками

Стислий виклад

Цілі Огляду полягали у такому:

- вивчити загальнонаціональний механізм запобігання насильницьким діям з боку кривдників і реагування на них, національну нормативно-правову базу в цій сфері та практику організації роботи з кривдниками на місцях, а також чинні програми для кривдників;
- розробити рекомендації для України за результатами аналізу чинних міжнародних стандартів та їх додержання в інших країнах.

У процесі Огляду було проведено аналіз функціонування національної системи роботи з кривдниками з 2018 року, коли у Кримінальному кодексі України було введено кримінальну відповідальність за домашнє насильство та обов'язкове проходження програми для кривдників за рішенням суду.

Для цих цілей Оглядова група виконала в період з грудня 2020 року до березня 2021 року:

1. аналітичне дослідження відповідних матеріалів, що стосуються механізму реагування на дії кривдників: актуального законодавства, наявних звітів, обстежень, навчальних програм тощо;
2. роботу на місцях, яка полягала в проведенні інтерв'ю з ключовими інформаторами – 22 ключовими представниками 20 організацій національного, регіонального і місцевого рівнів – та обговорення у фокус-групах з фахівцями-практиками, які організують і проводять програму для кривдників на території, контрольованій Урядом (ТКУ) у Луганській області¹. Крім того, було проведено інтерв'ю з місцевими фахівцями-практиками з Києва, Вінниці, Львова, Харкова, Одеси та в Луганській області.

Головні висновки за результатами Огляду є такими: в Україні наявна **правова база** програм для кривдників. Проте вона вимагає певних змін щодо строку проходження програми (див. розділ із рекомендаціями) та розробки **інструментів оцінки ризиків**, що мають застосовуватися поліцією й надавачами послуг з подальшим розглядом суддями. Подано ще низку пропозицій щодо вдосконалення механізму захисту постраждалих осіб в адміністративних і кримінальних провадженнях (див. розділ із рекомендаціями).

Хоча вищезгадана програма у багатьох аспектах відповідає передовій міжнародній практиці, потрібні деякі корективи організаційного характеру, щоб розділити програму

¹ Тут і надалі оглядова група, говорячи про Донецьку і Луганську області, має на увазі виключно їх території, контрольовані Урядом України. Огляд не стосувався практик, які застосовуються на окупованих територіях України.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

для осіб, постраждалих від домашнього насильства, та програму для кривдників, що впроваджуються в одному приміщенні, однією установою, одним надавачем послуг або іншим суб'єктом.

Хоча й програма для кривдників не повністю враховує потреби деяких категорій – наприклад, учасників бойових дій або осіб із алкогольною чи наркотичною залежністю² – оглядова група (ОГ) не знайшла реальних механізмів направлення до надавачів послуг (або прикладів співробітництва з такими установами), які працюють із цими конкретними категоріями кривдників. Знов-таки, цю проблему слід вирішити в довгостроковій перспективі, щоб забезпечити узгодження роботи з кривдниками в національному масштабі. Хоча передбачається, що програма для кривдників має реалізуватися на всій території країни, щонайменше в половині регіонів діючі механізми направлення де-факто неефективні, що ускладнює оцінку таких механізмів³. З іншого боку, в тих регіонах України, де суддям відомо про існування цієї програми, кількість направлень до неї більша.

Оцінка динаміки участі кривдників у програмі проводиться спеціалістами-практиками на певних етапах їхньої роботи, але всеосяжний механізм моніторингу і оцінки, який дозволив би отримувати достовірні докази впливу програми, ще не розроблений.

Спеціалісти, які впроваджують програму, потребують внутрішньої та зовнішньої супервізії, яка має запобігти: а) **професійному вигоранню** та б) **високій плинності** спеціалістів.

Рекомендації сформовані на основі спостережень, здійснених ОГ. Вони відображають потреби, виявлені під час здійснення Огляду. Серед них, зокрема, такі пропозиції:

- внести зміни до деяких статей Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення (більш детально у розділі 3.2);

² Існують певні обмеження на проходження лікування цієї категорією. Наприклад, хоча більшість програм не приймає чоловіків, якщо імовірність зменшення ризику відсутня чи низька, можуть існувати обставини, які необхідно враховувати. У деяких випадках, як-от зловживання психоактивними речовинами, мовні проблеми чи труднощі з навчанням або психічне захворювання, чоловіки можуть звертатися за порадою/направленням до служби додаткової підтримки. <...> Програми лікування приймають не всіх чоловіків; у кожній програмі діють свої критерії допуску, але, як правило, чоловік не допускається до програми, якщо він не усвідомлює, що в нього проблема... <...> Чоловіки, в яких є проблеми, пов'язані зі зловживанням психоактивними речовинами, можуть бути прийняті до програми за умови припинення ними вживання цих речовин на весь період лікування. (Alessandra Chiurazzi Caterina Arcidiacono Susana Helm Caterina Arcidiacono (2015) Treatment Programs for Perpetrators of Domestic Violence: European and International Approaches. – New Male Studies: an International Journal ~ ISSN 1839-7816 ~ Vol. 4, Issue 3, 2015 PP. 5-22 (PP.15-16, 18) © 2015, Australian Institute of Male Health and Studies [Алессандра К'юрацці, Катерина Аркідіаконо, Сусана Хелм, Програми лікування осіб, які вчинили домашнє насильство: європейські та міжнародні підходи]).

³ За даними Національної соціальної сервісної служби України, наданими під час інтерв'ю, у 2020 році у 12 з 25 регіонів, включених до звітності, направлень до програми не було. Ці цифри не обов'язково означають, що в цих регіонів немає можливостей для реалізації програми для кривдників.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

- покращити міждисциплінарну співпрацю і координацію між соціальними службами, правоохоронними органами/сектором безпеки та судовою владою;
- зміцнити систему перенаправлення як між надавачами послуг, які працюють з кривдниками з особливими потребами (учасниками бойових дій, особами з алкогольною та наркотичною залежністю тощо), так і до цих надавачів з боку інших служб, зокрема неспеціалізованих;
- забезпечити надання комплексної підтримки спеціалістам-практикам;
- розробити механізм моніторингу і оцінки для вимірювання впливу програми.

Глава I. Контекст, завдання і методологія

1.1 Предмет Огляду

Головним предметом Огляду було проведення всебічного аналізу національних міжсекторальних механізмів координації, перенаправлення і надання послуг по роботі з кривдниками (РЗК), зокрема програм профілактики та реабілітації. Відповідно до технічного завдання (ТЗ) компанія Koroliuk Consulting:

- вивчила наявний в Україні механізм реагування на домашнє насильство, насильство з боку інтимного партнера і гендерно зумовлене насильство (ДН/НІП/ГЗН) і пом'якшення його наслідків, зокрема програми для кривдників, з метою оцінити рівень додержання мінімальних міжнародних стандартів (зокрема тих, що встановлені Конвенцією Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульською конвенцією));
- висвітлила актуальні національні приклади належної практики роботи з кривдниками, наявний досвід і напрями подальшого вдосконалення;
- розглянула і порівняла передову практику і досвід п'яти вибраних країн (Грузії, Іспанії, США, Великої Британії та Ізраїлю) з метою відповідного спрямування діяльності та подальшого розвитку в Україні успішної системи роботи з кривдниками, зміни їхньої поведінки та притягнення їх до відповідальності;
- сформулювала висновки та рекомендації щодо подальшої розробки системного порівняльного огляду передової практики (як національної, так і у порівнянні з країнами регіону, взятими за орієнтир) з метою визначення найкращих практичних методів роботи з кривдниками, включно з профілактичними та корекційними програмами. У рекомендаціях визначено, які послуги/програми для кривдників є найбільш реалістичними з практичної точки зору та найбільш економічно ефективними.

1.2 Мета, завдання і обсяг Огляду

1.2.1 Мета

Надати на основі поглибленого аналізу описчинного національного механізму реагування на вчинення ДН/НІП/ГЗН (структура і результативність, сильні сторони, прогалини, проблеми, переваги, поточний стан і перспектива розвитку), зокрема міжсекторальної координації, перенаправлення і надання послуг, профілактичних і корекційних програм, розбудови спроможності та розвитку мережі РЗК.

1.2.2 Завдання

Загальні завдання Огляду полягали у визначенні актуальності, ефективності, дієвості, впливу та сталості механізму запобігання діям кривдників і реагування на них із метою забезпечення змін поведінки осіб, які вчинили ДН/ГЗН/НІП.

Конкретні завдання, крім того, полягали в проведенні оцінки і аналізу:

- загальної національної системи управління запобіганням діям кривдників і реагування на них;
- наявних програм для кривдників;
- міжнародних стандартів (методик) та їх реалізації з метою розробки рекомендацій для України.

За результатами аналітичної роботи, пов'язаної з початковим звітом, Оглядова група обрала країнами для порівняння Ізраїль, Іспанію, Велику Британію, США (штат Міннесота) і Грузію.

1.2.3 Обсяг

Обсяг Огляду охоплює нижчезазначені елементи.

- **Строки виконання.** Огляд проводився у період із грудня 2020 року до березня 2021 року.
- **Програмний напрямок.** У проведенні Огляду використовувалася наявна та додатково зібрана інформація, що дає змогу проаналізувати механізм реагування на дії кривдників у рамках національної системи запобігання та протидії ГЗН.
- **Інституційний напрямок.** У процесі Огляду було проведено аналіз функціонування національної системи роботи з кривдниками у період з 2018 року, коли до

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

Кримінального кодексу України були внесені зміни, що передбачають кримінальну відповідальність за домашнє насильство (набули чинності у 2019 р.). Враховуючи загальний контекст та зважаючи на загальну еволюцію системи, Оглядова група вивчила в якості інформаційної основи здобутки, зафіксовані з початку реалізації у 2015 році програми UNFPA із запобігання та протидії ГЗН в Україні.

Оглядова група:

- а) вивчила наявну програму для кривдників;
- б) у процесі аналітичного огляду, роботи на місцях, порівняльного аналізу і підготовки звіту проаналізувала і описала національний механізм запобігання діям кривдників і реагування на них;
- в) проаналізувала міжнародні стандарти з метою з'ясувати, як їх можна було б застосувати в Україні;
- г) вибрала моделі запобігання ДН/ГЗН і реагування на нього (за результатами аналізу визнаної передової міжнародної практики), зокрема моделі систем роботи з кривдниками, які успішно запроваджені у практику.

1.3 Методологія огляду

Для потреб дослідження Оглядова група (ОГ) розробила детальну систему (програму) оцінювання включно із методами та інструментами, яка потім була обговорена з UNFPA та іншими дотичними учасниками програми.

Дана методологія передбачала застосування комплексу методів збирання й аналізу даних, спрямованого на отримання достовірних відповідей на запитання, передбачені Оглядом. Методологія забезпечує достовірність, надійність і достатність зібраної інформації для виконання завдань Огляду. Проведений аналіз є логічно послідовним та повним (а не умоглядним або заснованим на оціночних міркуваннях чи суб'єктивних думках).

Методологія містила:

- **аналітичний огляд**, у ході якого ОГ розробила інструменти та параметри оцінки для аналізу ситуації в базових регіонах (українською мовою – областях; деталі див. у матриці огляду);
- **порівняльний аналіз**, під час якого ОГ вивчила наявну літературу щодо систем роботи з кривдниками в зарубіжних країнах, вибраних як орієнтири, проаналізувала функціональну спроможність цих систем і можливість їх застосування в контексті

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

України з урахуванням критеріїв Комітету сприяння розвитку Організації економічного співробітництва і розвитку (КСП ОЕСР);

- **етап роботи на місцях**, під час якого ОГ провела інтерв'ю з ключовими інформаторами (KI) – зацікавленими сторонами, визначеними у технічному завданні (ТЗ);
- **експертні обговорення з зацікавленими сторонами на національному рівні;**
- **підготовку та зведення звіту.**

1.4 Аналітичний огляд

Група вивчила всі актуальні вторинні довідкові матеріали, як внутрішні, так і зовнішні, що стосуються Огляду, зокрема документи щодо механізму реагування на дії кривдників, наявні звіти, схеми моніторингу, результати обстежень, наявні оцінки дотичних проектів UNFPA та звіти про дослідження аудиторії, завдяки чому отримала поглиблене розуміння механізму реагування на дії кривдників, його переваг, сильних сторін, недоліків та прогалин у функціонуванні.

1.5 Формування вибірки

В ролі ключових інформаторів Оглядова група відібрала фахівців та організації (служби, установи тощо), зважаючи на їх потенціал щодо розбудови моделі роботи з кривдниками, їх роль у поточному та майбутньому впровадженні таких програм, а також із урахуванням географічної представленості.

Оглядова група відібрала НУО та державних (муніципальних) надавачів послуг, з огляду на досвід реалізації програм для кривдників. Група також взяла до уваги, що провести інтерв'ю з безпосередніми учасниками програми для кривдників буде складно, враховуючи, що кількість кривдників, з якими можна встановити контакт, обмежена.

Що стосується географічної сфери охоплення Огляду, оглядова група провела інтерв'ю з ключовими інформаторами в місцях, де вже було реалізовано програму для кривдників (ПК) і, отже, можна було почерпнути певний досвід. В той час, як для проведення Огляду було запропоновано такі місця, як Київ, Вінниця, Львів, Харків і Краматорськ (Донецька область), ОГ скорегувала географічне охоплення огляду під час імплементаційної фази. В результаті для дослідження ОГ включила Київ, Вінницю, Львів, Харків та Луганську область. Крім того, свій внесок під час роботи на місцях зробили такі респонденти, як державні органи влади та органи місцевого самоврядування, представники правоохоронних органів, судді та надавачі послуг, безпосередньо задіяні в реалізації програми для кривдників.

1.6 Робота на місцях

Після опрацювання інструментів огляду в рамках початкового звіту Оглядова група здійснила збір даних, під час якого провела інтерв'ю з ключовими інформаторами з 20 організацій (ІКІ) та одне обговорення у фокус-групі (ОФГ) зі спеціалістами-практиками в Луганській області. Для дотримання обмежень, пов'язаних із COVID-19, ОГ провела роботу на місцях в онлайн-режимі. Для проведення інтерв'ю з обраними основними інформаторами і місцеві, й зарубіжні консультанти працювали в режимі відеоконференцзв'язку.

Критично важливими географічними пунктами були обрані Київ, Вінниця, Львів, Харків і Луганська область. Список опитаних осіб та організацій наведений у Додатку 3 до звіту.

1.7 Основні обмеження

Ураховуючи делікатність досліджуваних питань, Оглядова група не проводила інтерв'ю з деякими інформаторами (наприклад, із кривдниками, які брали участь у програмі, або їхніми партнерами). У разі недоступності первинних даних Оглядова група використовувала для уточнення інформації вторинні джерела даних. Одне з основних обмежень Огляду полягало в тому, що з деяких питань Оглядова група мала лише обмежену інформацію. Наприклад, група не змогла отримати документи щодо ефективності програм, що було очікуваним з огляду на те, що відповідне законодавство і процес його імплементації знаходяться на початковому етапі. Крім цього, не було проведено аналіз програм, які будуються на добровільному відвідуванні. Для того, щоб заповнити прогалину в потрібній інформації, ОГ перевірила певні дані під час інтерв'ю з відповідними спеціалістами.

1.8 Етичні аспекти, права людини та врахування гендерного підходу

Оглядова група дотрималася етичних принципів і норм, установлених Групою Організації Об'єднаних Націй з оцінки (ЮНЕГ). Додержання групою цих керівних принципів оцінки було забезпечено за допомогою системи забезпечення якості та контролю якості процесу Огляду. Керівник групи несе повну відповідальність за етично належну поведінку членів групи. Об'єктивність процесу Огляду допомогли забезпечити як внутрішня експертна оцінка, так і процеси зовнішнього рецензування.

Під час проведення Огляду ОГ застосовувала для аналізу доречності механізму реагування на дії кривдників і програм для кривдників критично важливі стандарти в галузі прав людини стосовно домашнього насильства і програми для кривдників, зокрема стандарти, задані Стамбульською конвенцією із врахуванням гендерного підходу.

Глава II. Огляд механізмів запобігання і реагування та наявних програм для кривдників в Україні

2.1 Огляд національного механізму запобігання діям кривдників і реагування на них

2.1.1 Аналіз правової бази у сфері протидії ДН/НІП/ГЗН з акцентом на програми для кривдників

Гендерно зумовлене насильство і домашнє насильство є однією з найболючіших проблем у сьгоднішньому українському суспільстві, яка перебуває у центрі уваги влади на всіх рівнях – від національного до місцевого. Незважаючи на те, що Україна як держава почала реагувати на домашнє насильство (на той час – насильство у сім'ї) з 2001 року, вирішальні зміни відбулися останніми роками, коли Україна підтвердила свій європейський вибір і доклала значних зусиль для розробки правових та інституційних підвалин реагування на ДН/НІП/ГЗН, особливу увагу приділяючи розбудові системи роботи з кривдниками (РЗК).

За останні кілька років органи влади реалізували низку ініціатив із зменшення масштабів домашнього насильства і гендерно зумовленого насильства в Україні на законодавчому рівні.

Законодавство до 2018 року

До 2018 року в Україні правова база у сфері боротьби з гендерно зумовленим насильством була представлена Законом України «Про попередження насильства в сім'ї», Кодексом України про адміністративні правопорушення (дрібне хуліганство, ст. 173², ст. 263) та кількома підзаконними актами.

Закон України «Про попередження насильства в сім'ї» був прийнятий у 2001 році й набрав чинності у березні 2002 року. Цей закон, перший закон такого типу в Східній Європі, став справжнім проривом на той період. Закон вивів домашнє насильство з цілком приватної сфери (воно стало «не приватною справою») і поставив його у центр суспільної уваги. У законі наголошувалося на соціальному корінні ДН, обумовленому гендерними відносинами, розподілі владних повноважень між чоловіками та жінками; системному і циклічному характері ДН, його негативному впливі на громадську безпеку. Уперше ДН розглядалося як окремий склад злочину або як дрібне правопорушення, і вперше було зроблено спробу виробити системну відповідь на нього. Закон дозволив запровадити нові засоби та інструменти протидії ДН як окремому видові правопорушення, активізувати процес підвищення обізнаності та розбудови спроможності відповідних органів тощо. У цілому цей закон та інші відповідні акти законодавства щодо ДН заклали основу для подальшого розвитку і зміцнення системи запобігання ДН і реагування на нього, що зі

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

свого боку допомогло вплинути на ставлення громадськості до цієї проблеми та стало передумовою радикальних змін, що почалися з 2017 року.

Водночас вищезгаданий акт законодавства не був досконалим. Законодавство того часу:

- характеризувалося певними розбіжностями, наприклад, у порядку винесення захисного припису, залучених суб'єктах тощо;
- не містило визначення поняття «гендерно зумовлене насильство» та його проявів (домашнє насильство, зґвалтування, домагання, сексуальні домагання тощо);
- не містило визначення поняття «кривдник».

З огляду на це, ОГ вважає, що законодавство, яке діяло до 2018 року, не забезпечувало належного цивільно-правового захисту осіб, які постраждали від домашнього насильства, і здійснення профілактичних засобів, спрямованих на запобігання гендерно зумовленому насильству.

Система, що існувала до 2018 року, графічно представлена нижче:

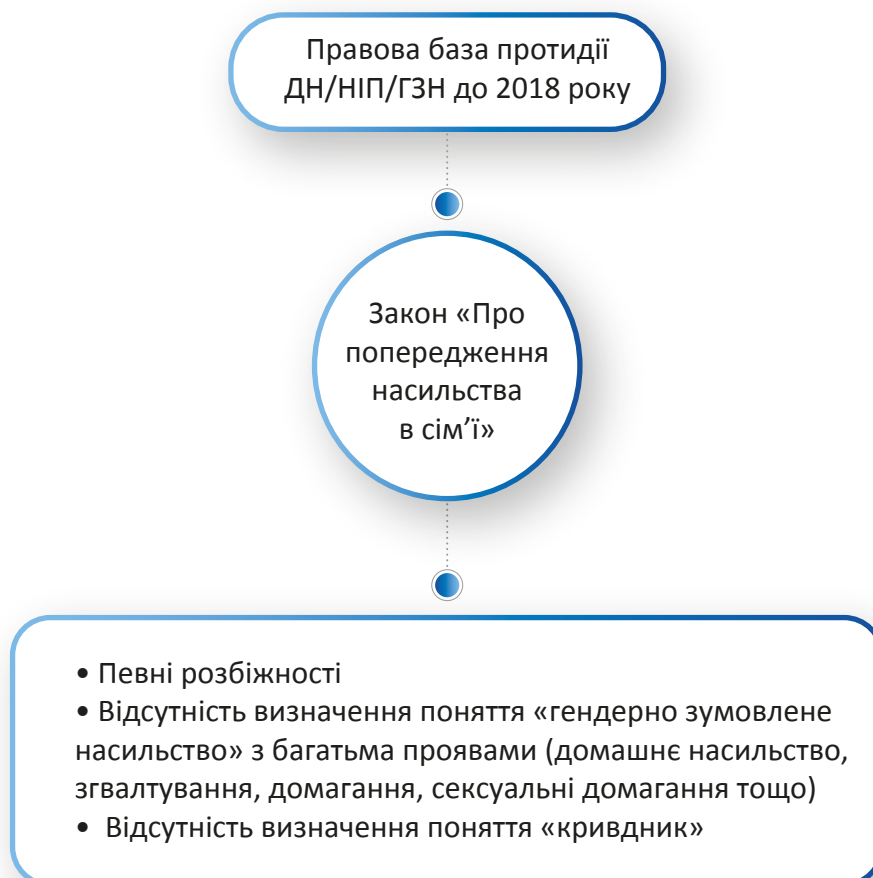


Рис. 2.1. Законодавство у сфері протидії ДН/ГЗН до 2018 року

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

Законодавство після 2018 року

З метою забезпечити відповідність положенням Європейської соціальної хартії та підготуватися до ратифікації Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульської конвенції) Верховна Рада (Парламент) України прийняла:

- **Закон України** «Про запобігання та протидію домашньому насильству»⁴;
- **зміни:** до Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків»⁵; до Кримінального кодексу України⁶; до Кодексу України про адміністративні правопорушення⁷; до Кримінального процесуального кодексу України⁸; до Цивільного процесуального кодексу України⁹, а також до низки інших нормативно-правових актів.

У законодавстві також були визначені поняття «насильство за ознакою статі»¹⁰, «домашнє насильство» і «кривдник». Крім того, у вищезгаданому законі «Про запобігання та протидію домашньому насильству» було передбачено необхідність розробки та реалізації програм для кривдників як спеціальних заходів, спрямованих на протидію домашньому насильству», і визначені особи, відповідальні за їх реалізацію.

Крім того, у прийнятому в Україні вищезгаданому законодавстві враховані новації Стамбульської конвенції, зокрема охоплені чотири основні компоненти (*чотири «Р» в англійському варіанті* – прим. перекл.): запобігання (недопущення всіх форм насильства стосовно жінок); захист (убезпечення від усіх форм насильства стосовно жінок); переслідування (притягнення до відповідальності всіх осіб, обвинувачених у вчиненні актів насильства стосовно жінок); цілісні стратегії (комплексна та скоординована реалізація відповідних заходів, а саме протидія насильству стосовно жінок за допомогою всеосяжних, комплексних механізмів).

Нижче на малюнку представлена зміцнена законодавча база, сформована після правової реформи 2018 року.

⁴ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text>

⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>

⁶ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>, зміни набули чинності у 2019 р.

⁷ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>, зміни набули чинності у 2019 р.

⁸ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>, зміни набули чинності у 2019 р.

⁹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>, зміни набули чинності у 2019 р.

¹⁰ Відповідно до Закону «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>) «насильство за ознакою статі – діяння, спрямовані проти осіб через їхню стать, або поширені в суспільстві звичаї чи традиції (стереотипні уявлення про соціальні функції (становище, обов'язки тощо) жінок і чоловіків), або діяння, що стосуються переважно осіб певної статі чи зачіпають їх непропорційно, які завдають фізичної, сексуальної, психологічної або економічної шкоди чи страждань, включно з погрозами таких дій, у публічному або приватному житті».

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ



Рис. 2.2. Законодавство у сфері протидії ДН/ГЗН, починаючи з 2018 року

Підвисновок (щодо законодавства)

На закінчення слід зазначити, що, на думку ОГ, нове законодавство уможливило запровадження комплексного підходу до боротьби з домашнім та гендерно зумовленим насильством, зокрема значне вдосконалення наявних інструментів і узгодження правової бази з чотирма основними компонентами Стамбульської конвенції. Крім того, це законодавство посилює захист осіб, які постраждали від домашнього насильства і гендерно зумовленого насильства, та передбачає заходи з протидії насильству на державному рівні.

ОГ відзначає, що положення спеціальних законів щодо ДН і ГЗН, зокрема Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» і Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», визначають організаційні та правові засади запобігання ДН і ГЗН та боротьби з цими явищами і встановлюють основні напрямки реалізації державної політики.

Ці інструменти забезпечують захист прав та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства, шляхом викорінення дискримінації за ознакою статі. Ці закони передбачають також спеціальні заходи щодо роботи з кривдниками, спрямовані на усунення будь-яких проявів ДН і ГЗН. Це, зокрема, терміновий заборонний припис, обмежувальний припис, профілактична робота і направлення кривдників на проходження програми для кривдників. У текстах цих законів визначено зміст кожного спеціального заходу, сферу їх дії та їхню роль у застосуванні та реалізації таких заходів. Отже, ОГ дійшла висновку про те, що застосування українським законодавством цих надзвичайних заходів є ключем до успіху в протидії ДН і ГЗН.

Робота з кривдниками передбачає застосування вищезгаданих спеціальних заходів і у ширшому контексті не розглядається.

Нормативні підзаконні акти

Для реалізації та практичного застосування положень спеціальних законів уповноважені суб'єкти державної влади запровадили низку регуляторних заходів і прийняли кілька підзаконних актів.

Кабінет Міністрів України та відповідні міністерства прийняли ряд нормативних підзаконних актів, у яких визначено пріоритети влади у боротьбі з домашнім насильством, встановлено завдання і визначені прогностичні бюджетні видатки, а також урегульовано співпрацю між різними відомствами у протидії домашньому насильству¹¹. Крім того, ці нормативні акти забезпечують належне збирання і ведення даних про

¹¹ Див., будь ласка, Порядок взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 р. № 658.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

випадки домашнього насильства¹². Також у них визначені правозастосовні заходи, що здійснюються у випадках домашнього насильства (спеціальні заходи, оцінка ризиків тощо)^{13,14,15} і передбачено надання послуг особам, які постраждали від домашнього насильства¹⁶, і кривдникам¹⁷. Це, зокрема:

- Указ Президента України від 21.09.2020 р. №398/2020 «Про невідкладні заходи із запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, захисту прав осіб, які постраждали від такого насильства»¹⁸;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2021 р. № 145¹⁹ «Питання Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року»;
- Наказ Міністерства соціальної політики України від 30.11.2020 р. №787 «Про затвердження Методики визначення потреб територіальних громад у створенні спеціалізованих служб підтримки постраждалих від домашнього насильства та насильства за ознакою статі» (Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 12 січня 2021 р. за № 36/35658)²⁰.

У положеннях Законів України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (ст. 28) і «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» (ст. 21⁸) (зі змінами) визначено виконання програм для кривдників як комплекс заходів протидії ДН

¹² Див., будь ласка, Порядок формування, ведення та доступу до Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20.03.2019 р. № 234.

¹³ Див., будь ласка, Порядок винесення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника, затверджений наказом Міністерства внутрішніх справ України від 01.08.2018 р. №654, // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0965-18#Text>.

¹⁴ Див., будь ласка, Порядок проведення оцінки ризиків вчинення домашнього насильства, затверджений наказом Міністерства соціальної політики України та Міністерства внутрішніх справ України від 13.03.2019 р. № 369/180, // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0333-19#Text>.

¹⁵ Див., будь ласка, Порядок взяття на профілактичний облік, проведення профілактичної роботи та зняття з профілактичного обліку кривдників уповноваженим підрозділом органу Національної поліції України, затверджений наказом Міністерства внутрішніх справ України від 25.02.2019 р. № 124, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0270-19#Text>

¹⁶ Див., будь ласка, Типове положення про спеціалізовану службу первинного соціально-психологічного консультування осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 21.09.2019 р. № 824, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/824-2019-%D0%BF#Text>.

¹⁷ Див., будь ласка, наказ Міністерства соціальної політики України від 1.10.2018 р. № 1434 «Про затвердження Типової програми для кривдників», // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1222-18#Text>.

¹⁸ <https://www.president.gov.ua/documents/3982020-35069>

¹⁹ Цією постановою визначено пріоритетні напрямки розв'язання цієї проблеми, встановлено відповідні цілі та завдання, визначено показники виконання та орієнтовний обсяг фінансування з бюджету. Повний текст див. за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-2021-%D0%BF#Text>.

²⁰ Цей документ дозволив місцевим органам влади визначати набір послуг, надаваних населенню. Згідно з цією методикою встановлюється порядок визначення потреб у створенні відповідних служб. У документі привернуто увагу до необхідності запровадження програм для кривдників як істотно важливого інструмента протидії ДН і ГЗН, засобу запобігання новим випадкам ГЗН і ДН.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

і ГЗН. У цих положеннях зазначені суб'єкти, відповідальні за виконання цих програм і за здійснення контролю за їх виконанням.

Кабінет Міністрів України прийняв постанову «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі» (далі – постанова № 658)²¹. Постанова № 658 передбачає координацію взаємодії суб'єктів на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях у межах їхніх повноважень.

Наказом Міністерства соціальної політики України від 1.10.2018 № 1434 затверджено Типову програму для кривдників²² (наразі ця програма переглядається). Основними завданнями програми для кривдників є:

- запобігання повторним випадкам ДН і ГЗН та протидія цим явищам;
- сприяння зміні поведінки кривдників;
- розробка соціально прийнятних ненасильницьких моделей спілкування у приватних стосунках і сімейного життя на засадах гендерної рівності.

Положення Кодексу України про адміністративні правопорушення (ст. 39¹), Кримінального кодексу України (ст. 91¹) та Кримінального процесуального кодексу України (ст. 194) передбачають, що у виняткових випадках засуджені особи, а також підозрювані можуть за рішенням суду направлятися на проходження програми для кривдників. Кримінальним кодексом України (ст. 390¹) передбачено кримінальну відповідальність за умисне ухилення від проходження програми для кривдників.

Наказом Міністерства соціальної політики України від 30.11.2020 р. № 787 затверджено Методику визначення потреб територіальних громад у створенні спеціалізованих служб підтримки осіб, постраждалих від домашнього насильства та насильства за ознакою статі²³, якою визначено потрібні стандарти оцінки потреб у наданні відповідних послуг. Цей документ дозволив місцевим органам влади визначати набір послуг, що мають надаватися на рівні територіальної громади. Цей документ привертає увагу до необхідності запровадження програм для кривдників як істотно важливого інструмента протидії ДН і ГЗН та запобігання новим випадкам насильства.

Підвисновок щодо п. 2.1.1

ОГ робить висновок, що за допомогою вищезазначеного підходу влада вивела проблему домашнього насильства на найвищий державний рівень, тоді як до 2018

²¹ Постанова від 22.08.2018 р. № 658, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-%D0%BF#Text>.

²² <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1222-18#Text>.

²³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0036-21#Text>.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

року українське законодавство не передбачало належного цивільно-правового захисту для осіб, які постраждали від домашнього насильства, і профілактичних заходів для запобігання гендерно зумовленому насильству. Новий масив законодавства, прийнятий після 2018 року, і змінена (оновлена) законодавча база уможливили запровадження комплексного підходу до боротьби з цим явищем. Новий закон істотно покращує наявні засоби, посилює захист осіб, які постраждали від домашнього насильства і гендерно зумовленого насильства, і передбачає заходи на державному рівні з протидії насильству. Крім того, згодом були прийняті підзаконні акти, спрямовані на запровадження і здійснення належного збирання даних про випадки домашнього насильства. Також у законі зазначено, які саме правозастосовні заходи мають здійснюватися у випадках домашнього насильства (спеціальні заходи, оцінка ризиків тощо), і конкретизовано пакет послуг, що мають надаватися особам, які постраждали від домашнього насильства²⁴, та кривдникам.

ОГ зазначає також, що в цілому правова база відповідає законам України у сфері запобігання та протидії ДН і ГЗН.

При цьому, однак, ОГ вважає, що в чинному законодавстві України недостатньо детально викладено функції та обов'язки уповноважених органів, відповідальних за виконання програми для кривдників. Не визначено послідовність дій уповноваженого органу у разі направлення на проходження такої програми за рішенням суду: відсутня інформація щодо строків, методів і засобів повідомлення кривдника про необхідність зарахування до програми. Не передбачено також обов'язок уповноваженого органу інформувати суди й Національну поліцію про фактичне проходження програми кривдником або припинення ним/нею участі в ній. Наявність такої інформації та її аналіз дозволили б визначити, наскільки кривдники, які пройшли програму, налаштовані не вдаватися до повторного вчинення ДН і ГЗН, і таким чином оцінити ефективність програм як одного з життєво важливих напрямків роботи.

2.1.2 Визначення суб'єктів, відповідальних за розробку і виконання програм для кривдників

У постанові Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 року № 658²⁵ окреслено основні обов'язки всіх зацікавлених суб'єктів, задіяних у роботі із запобігання та протидії домашньому і гендерно зумовленому насильству.

У цьому документі визначено координаційну роль Міністерства соціальної політики України на національному рівні у сфері формування державної політики щодо протидії ДН і ГЗН, а також установлено функції Ради Міністрів Автономної Республіки Крим

²⁴ Хоча в Стамбульській конвенції використано термін «жертва насильства», загальноприйнятим на міжнародному рівні підходом/стандартом наразі є використання терміну «особа, яка постраждала від насильства», як такого, що зменшує повторне травмування, приниження і віктимізацію.

²⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-%D0%BF?lang=uk#Text>

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

і обласних державних адміністрацій на регіональному рівні та районних, сільських рад або територіальних громад на місцевому рівні. Нещодавно, з 26 серпня 2020 року, функцію реалізації державної політики покладено²⁶²⁷ на Національну соціальну сервісну службу України, яка відповідно до положення про неї забезпечує функціонування системи збирання даних про випадки ДН/ГЗН і обміну цими даними, координує роботу спеціалізованих служб і узагальнює статистичну й аналітичну інформацію.

Відповідні відомства визначають відповідальний орган (станом на період проведення оцінки це був орган, який відповідав за сімейну політику та питання реалізації державної політики щодо ДН і ГЗН на регіональному і місцевому рівнях). Такі органи забезпечують наявність і надання відповідних послуг, зокрема проведення програм для кривдників. Вони можуть надавати послуги самостійно або залучати для їх надання сторонніх суб'єктів.

Місцеві державні органи влади та органи місцевого самоврядування також можуть створювати консультативні ради для забезпечення участі інших недержавних суб'єктів у координації заходів і прийнятті рішень.

Ще одним важливим суб'єктом у сфері протидії ДН і ГЗН є Національна поліція України. Національна поліція відповідає за виявлення таких випадків, отримання і документування від постраждалих та свідків (очевидців) інформації про випадки ДН, винесення термінового заборонного припису (ТЗП) і проведення іншої профілактичної роботи з кривдниками. Крім того, поліцейські втручаються у невідкладних випадках і можуть складати протоколи про адміністративні правопорушення (згідно з ст. 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення)²⁸.

Національні суди в Україні розглядають випадки ДН, видають направлення на проходження програм для кривдників і виносять тимчасові обмежувальні приписи стосовно кривдників.

До інших установ, на які покладено обов'язок запобігати та протидіяти ДН, належать:

- служби у справах дітей;
- установи та заклади охорони здоров'я;
- навчальні заклади та установи системи освіти;
- центри з надання безоплатної правової допомоги;

²⁶ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-2020-%D0%BF#Text>.

²⁷ [Національна соціальна сервісна служба розпочала виконання своїх повноважень і функцій | Кабінет Міністрів України \(kmu.gov.ua\)](#).

²⁸ [protudiya_dom_nasul_2019.pdf \(univd.edu.ua\)](#)

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

- прокуратура;
- органи з питань пробації.

Послуги щодо ДН і ГЗН, зокрема програми для кривдників, можуть надаватися підприємствами, установами, організаціями, громадськими об'єднаннями, фізичними особами-підприємцями, фізичними особами, які надають соціальні послуги, та відповідними спеціалістами, які безпосередньо забезпечують виконання програм. Отже, до мережі загальних служб у сфері ДН/ГЗН, які забезпечують відповідне реагування та надання психосоціальних послуг (ПСП) постраждалим (серед іншого), згідно з Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (2017 р.), належать²⁹:

- центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді;
- притулки для дітей (приміщення для тимчасового проживання);
- центри соціально-психологічної реабілітації дітей;
- соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка);
- центри соціально-психологічної допомоги;
- територіальні центри соціального обслуговування;
- інші установи та організації, які надають послуги постраждалим особам.

До **спеціалізованих служб підтримки постраждалих осіб** належать притулки для постраждалих осіб; центри медико-соціальної реабілітації; кол-центр з питань запобігання та протидії ДН³⁰; мобільні бригади соціально-психологічної допомоги постраждалим від ДН тощо. Програми/центри/служби, орієнтовані на зміну поведінки кривдників, безпосередньо не включені до вищезгаданих переліків служб.

ОГ установила, що на період проведення оцінки програма для кривдників виконується переважно центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, а також – на договірних засадах – психологами. Проте бувають також випадки, коли для надання таких послуг залучаються НУО. Останній варіант – краще рішення, тому що він забезпечує надання послуг кривдникам окремо, без перетинання із послугами для постраждалих осіб.

²⁹ Через процеси децентралізації та реформування соціальних служб в країні назви та (або) функції деяких із згаданих у переліку суб'єктів змінені згідно з відповідними законами й нормативними актами, однак у Законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» ці зміни ще не відображені.

³⁰ Єдина служба, яка створюється національним урядом; усі інші повинні організовуватися і підтримуватися місцевими органами влади/громадами.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

У рамках реформи з децентралізації законодавство дозволяє місцевим органам влади та місцевого самоврядування визначати власні механізми реалізації у спосіб, що є найбільш доречним для конкретних умов на місцях. **З цього погляду важливою подією стало покладення координаційної ролі, починаючи з 2020 року, на Національну соціальну сервісну службу. Проте цю роль слід посилити, забезпечивши Національну соціальну сервісну службу технічними засобами для ефективного і дієвого виконання цієї політичної та технічної координаційної ролі.**

Нижче представлена ієрархія відповідних державних органів і організацій громадянського суспільства з їхніми функціями та обов'язками.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ



Рис. 2.3. Державні органи та інші суб'єкти, відповідальні за організацію та виконання програм для кривдників в Україні

Підвисновок щодо п. 2.1.2

ОГ висноває, що основні функції та обов'язки найважливіших суб'єктів, залучених до роботи з кривдниками, регулюються Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» та Законом України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». ОГ не виявила практичного дублювання функцій вищезгаданих суб'єктів.

2.1.3 Огляд наявних профілактичних психосоціальних послуг/програм для колишніх учасників бойових дій³¹

У результаті військової агресії з боку Російської Федерації на сході України з 2014 року в бойових діях узяло участь понад 460 тис. осіб. Через поєднання психологічних і соціально-економічних факторів ці люди можуть піддаватися підвищеному ризику вчинення домашнього насильства³². Уряд України визнає існування цієї проблеми. Міністерство у справах ветеранів домовилося про співпрацю у вирішенні згаданого питання з Міністерством соціальної політики України³³. У своєму стратегічному плані на 2021-2023 роки Міністерство у справах ветеранів визначило надання психологічної допомоги колишнім учасникам бойових дій одним із пріоритетів³⁴.

У ст. 11 Закону «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»³⁵ зазначено, що кожний військовослужбовець, який брав участь в антитерористичній операції (АТО) або в Операції об'єднаних сил (ООС), повинен після проходження служби в обов'язковому порядку пройти безоплатну медико-психологічну реабілітацію. Уряд виділяє кошти на дану програму у рамках окремої програми за бюджетним кодом 1501040.

Місцеві соціальні служби організують надання послуг із психологічної допомоги на вимогу. Для цих цілей місцеві органи влади можуть створювати спеціальні програми для ветеранів та їхніх сімей³⁶.

³¹ Зокрема послуг мобільних бригад для ветеранів АТО/ООС.

³² Це припущення підтверджується результатами дослідження «Добробут і безпека жінок», проведення якого координувала ОБСЄ, а фінансувало кілька донорів (див. https://www.osce.org/files/f/documents/0/8/440318_0.pdf). Як зазначено в доповіді за результатами дослідження, жінки, чії партнери брали або продовжують брати участь в АТО/ООС, з більшою імовірністю зазнають психологічного, фізичного та сексуального насильства.

³³ <https://mva.gov.ua/ua/news/minveteraniv-ta-minsocpolitiki-posilyat-spivpracyu-stosovno-roboti-z-veteranami-atoos-ta-chlenami-yih-simej-po-zapobigannyu-ta-protidiyi-domashnomu-nasilstvu>

³⁴ Стратегічний план Міністерства у справах ветеранів на 2021-2023 роки: <https://mva.gov.ua/ua/pro-ministerstvo/plani-diyalnosti-ministerstva/strategichnij-plan>.

³⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12#Text>.

³⁶ <https://armyinform.com.ua/2020/09/u-hmelnyczkomu-zapraczyuvav-proyekt-soczialno-psyhologichna-dopomoga-simyam-veteraniv-oos-ato/>.

Як альтернатива місцевим державним послугам існують послуги, які надаються НУО, що фінансуються ООН та іншими міжнародними організаціями. Зокрема, «Українська фундація громадського здоров'я» (УФГЗ) у рамках проекту UNFPA, фінансованого Посольством Великої Британії в Україні, забезпечила надання мобільними бригадами психосоціальної допомоги, організованими у Київській та Миколаївській областях, послуг психологічного консультування, соціального супроводу та підтримки в проходженні програм медичної реабілітації 4800 колишнім учасникам бойових дій.

Підвисновок щодо п. 2.1.3

Факти свідчать про те, що в постконфліктних суспільствах незмінно спостерігаються високі рівні домашнього і сімейного насильства (ДСН) стосовно жінок і дітей³⁷: коли надмірно маскулінізовані та психологічно травмовані чоловіки-комбатанти залишають поле бою, їхні домівки з різних причин часто стають новими аренами для насильства³⁸. Колишні учасники бойових дій часто зазнають «труднощів у здійсненні переходу до ненасильницької поведінки мирного часу після повернення додому»³⁹. Дослідження показали, що ветерани, які страждають на посттравматичний стресовий розлад і депресію, з більшою імовірністю вдаються до ДН, ніж особи з іншими розладами здоров'я⁴⁰, і це перешкоджає їхньому пристосуванню до мирного життя.

У середовищах, де відбувається постконфліктна розбудова миру, можна також спостерігати суспільства, що ідеалізують повернення до традиційних гендерних норм, яким притаманне сприяння диспропорції сил, що створює благодатний ґрунт для ДН. Ускладнена соціально-економічними факторами, як-от відсутність роботи і недостатній соціальний захист, внутрішня особистісна напруга призводить до загострення напруженості у домогосподарстві, зокрема у стосунках з партнеркою чи іншими членами сім'ї, якщо цю тенденцію належним чином не зупинити. Крім того, постконфліктне

³⁷ [Bradley S. \(2018\) Domestic and Family Violence in Post-Conflict Communities: International Human Rights Law and the State's Obligation to Protect Women and Children // Health and Human Rights Journal, 2018 Dec; 20\(2\): 123–136.](#) [С. Бредлі (2018), Домашнє і сімейне насильство у постконфліктних суспільствах: міжнародне право в галузі прав людини та обов'язок держави захищати жінок і дітей].

³⁸ Aoláin F. N., Haynes D. F., Cahn N. R. On the frontlines: Gender, war, and the post-conflict process. Oxford: Oxford University Press; 2011. p. 47. [Ф.Н. Елейн, Д.В. Хейнс, Н.Р. Кан, На кордонах: гендер, війна і постконфліктний процес].

³⁹ Pankhurst D. Gendered peace: Women's struggles for post-war justice and reconciliation. New York: Routledge; 2008. "Introduction: Gendered war and peace," p. 7. p. [Google Scholar] [Д. Пенкхерст, Гендерно-диференційований мир: боротьба жінок за післявоєнну справедливість і примирення].

⁴⁰ Nandi C, Elbert T, Bambonye M, Weierstall R, Reichert M, Zeller A, Crombach A Predicting domestic and community violence by soldiers living in a conflict region. // Psychol Trauma. 2017 Nov; 9(6):663-671. [PubMed] [С. Ненді, Т. Елберт, М. Бембоньє, Р. Вейершталь, М. Райхерт, А. Зеллер, А. Кромбах, Прогнозування домашнього і громадського насильства з боку солдат, які живуть у регіоні конфлікту].

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

повернення суспільств до патріархальних гендерних норм спричиняє додаткову стигматизацію жінок, якщо вони знаходять у собі сміливість звернутися по допомогу⁴¹.

За висновком ОГ, дуже важливо зрозуміти, що на ці умови слід зважати (тобто усувати їх) до того, як здійснюватимуться заходи щодо подолання домашнього насильства. Крім того, слід продовжити розвиток мережі надавачів послуг із метою задоволення психосоціальних потреб і надання низки реінтеграційних послуг колишнім учасникам бойових дій та їхнім сім'ям⁴².

2.1.4 Огляд наявного механізму реагування на дії кривдників

Координація та система перенаправлення між службами кризового реагування та термінового припинення насильства, а також між кримінальним та адміністративним (цивільним) судочинством⁴³

- Безпосереднє виявлення ДН або ГЗН на початковому етапі вимагає невідкладних дій, а саме:
- припинення насильницької поведінки;
- стримування потенційно незаконної поведінки кривдника, забезпечення постраждалої особи та запобігання подальшим інцидентам насильства;
- притягнення кривдника до адміністративної або кримінальної відповідальності.

Згідно з постановою № 658, за прийняття заяв і повідомлень про насильство відповідають нижчезазначені органи:

- уповноважені підрозділи органів Національної поліції України (НПУ);
- районні у м. Києві та Севастополі державні адміністрації, державні адміністрації та виконавчі органи сільських, селищних, міських і районних у містах рад (у разі їх утворення і функціонування);
- служби у справах дітей;

⁴¹ [Bradley S. \(2018\) Domestic and Family Violence in Post-Conflict Communities: International Human Rights Law and the State's Obligation to Protect Women and Children // Health and Human Rights Journal, 2018 Dec; 20\(2\): 123–136.](#)

⁴² Докладнішу інформацію див. також за посиланням https://ukraine.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/mt_jfo_report_final_compressed_1.pdf.

⁴³ Слід зазначити, що терміновим обмежувальним заходом є винесення термінового заборонного припису, який передбачає негайне припинення насильства.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

- загальні служби підтримки постраждалих осіб: центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; притулки для дітей; центри соціально-психологічної реабілітації дітей; соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка); центри соціально-психологічної допомоги; територіальні центри соціального обслуговування (соціальні служби); інші заклади, установи й організації, які надають соціальні послуги⁴⁴;
- спеціалізовані служби підтримки постраждалих осіб: притулки для осіб, які постраждали від ГЗН/ДН; центри медико-соціальної реабілітації осіб, які постраждали від ГЗН/ДН; цілодобовий кол-центр із питань запобігання та протидії ДН, ГЗН і насильству стосовно дітей; мобільні бригади соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від ГЗН/ДН; центри денного перебування осіб, які постраждали від ГЗН/ДН, з кабінетами кризового реагування чи без них; координатори з питань ДН/ГЗН.
- На додаток до вищезазначеного інформація про факти насильства може доводитися до відома установ охорони здоров'я, мобільних бригад психосоціальної підтримки, працівників закладів професійно-технічної та вищої освіти⁴⁵.

За даними НПУ, кількість зареєстрованих скарг і повідомлень про правопорушення, пов'язані з ДН і ГЗН, з 2017 року зростає:

- 2017 рік: 110 932, з яких 109 541 були подані дорослими, 1 391 – неповнолітніми;
- 2018 рік: 115 473, з яких 114 055 були подані дорослими, зокрема 89 498 – жінками, 1 418 – неповнолітніми;
- 2019 рік: 141 814, з яких 139 933 були подані дорослими, зокрема 113 403 – жінками, 1 881 – неповнолітніми;
- 2020 рік: 208 784, з яких 205 351 були подані дорослими, зокрема 182 088 – жінками, 3 433 – неповнолітніми.

Після отримання вищезгаданими органами інформації про випадок ДН/ГЗН співробітники Національної поліції України (НПУ) повинні з'ясувати обставини: ступінь небезпеки для життя та здоров'я постраждалої особи та інших осіб, зокрема наявність зброї та ймовірність її застосування; присутність дітей; необхідність надання постраждалій особі екстреної медичної допомоги тощо. Крім того, НПУ повинна направити своїй

⁴⁴ Цей перелік складено на основі чинного законодавства; структуру соціальних служб змінено, і деякі з зазначених суб'єктів, можливо, вже не діють.

⁴⁵ [Research on Domestic Violence and the Workplace \(vawnet.org\)](https://www.vawnet.org/) [Дослідження на тему «домашнє насильство і робоче місце»].

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

представників на місце події, зазначене у повідомленні про випадок ДН/ГЗН, і вжити необхідних заходів для захисту прав і свобод людини⁴⁶.

На місці вчинення ДН/ГЗН НПУ має виконувати такі обов'язки:

- припинити вчинення правопорушення;
- за потреби надати першу допомогу і викликати бригаду швидкої медичної допомоги;
- визначити осіб, які є учасниками конфлікту;
- з'ясувати, чи були під час інциденту присутні діти, особливо якщо вони постраждали від такого насильства, а також їхній психічний стан;
- повідомити постраждалу особу про її права та про установи і організації, до яких вона може звернутися по допомогу;
- роз'яснити постраждалій особі сутність судово-медичної експертизи з метою встановлення ступеня тяжкості тілесних ушкоджень, включно з підтвердженням побиття.

У разі існування безпосередньої загрози життю чи здоров'ю постраждалої особи уповноважені підрозділи органів НПУ можуть винести кривднику терміновий заборонний припис (ТЗП)⁴⁷, що є екстремим заходом протидії ДН або ГЗН⁴⁸, з метою негайного припинення такого насильства.

ТЗП може містити такі заходи:

- зобов'язання залишити місце проживання постраждалої особи;
- заборону на вхід та перебування в місці проживання постраждалої особи;
- заборону в будь-який спосіб контактувати з постраждалою особою.

⁴⁶ Порядок реагування на заяви і повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події регулюється Інструкцією з організації реагування на заяви і повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативного інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України, затвердженою наказом Міністерства внутрішніх справ України від 27.04.2020 р. № 357: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0443-20#Text>.

⁴⁷ До прийняття Стамбульської конвенції широко застосовувався термін «обмежувальний припис». Він досі використовується в таких країнах, як США і Грузія, але в цілях одноманітності ОГ віддала перевагу використанню замість терміну «обмежувальний припис» терміну «терміновий заборонний припис».

⁴⁸ Ст. 25 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству».

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

ТЗП виноситься строком до 10 діб за результатами оцінки ризиків, проведеної відповідним органом Національної поліції.

Дія ТЗП припиняється у разі застосування до кривдника судом адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту або обрання щодо нього запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою у кримінальному провадженні.

У 2019 році НПУ винесла 15 878 ТЗП. У 2020 році це число зросло до 41 963⁴⁹. З моменту виявлення факту вчинення ДН або ГЗН уповноважений підрозділ НПУ бере кривдника на профілактичний облік на встановлений законодавством строк. Після цього поліція проводить з кривдником профілактичну роботу, забезпечуючи контроль за поведінкою кривдника за місцем проживання останнього з метою запобігання повторному вчиненню ДН і ГЗН.

Цей контроль здійснюється шляхом щотижневого спілкування з кривдником і, за потреби, з постраждалою особою за місцем проживання/перебування, навчання та роботи, а також в інших місцях, часто відвідуваних кривдником і постраждалою особою.

Взяття кривдника на профілактичний облік і проведення з кривдником профілактичної роботи є надзвичайним заходом із протидії ДН і ГЗН⁵⁰.

Підставами для взяття кривдника на профілактичний облік є:

- адміністративний протокол про адміністративне правопорушення, передбачене статтею 173² Кодексу України про адміністративні правопорушення;
- отримання уповноваженим підрозділом поліції обмежувального припису, виданого судом;
- рішення суду про накладення адміністративного стягнення за адміністративне правопорушення, передбачене статтею 173² Кодексу України про адміністративні правопорушення;
- кримінальне провадження стосовно кривдника у зв'язку з вчиненням ДН або ГЗН;
- повідомлення установи виконання покарань про звільнення від відбування покарання кривдника, засудженого за вчинення ДН або ГЗН.

⁴⁹ Ці два набори даних не є порівнянними, оскільки інструмент ТЗП набрав чинності тільки у травні 2019 р., після набрання чинності шаблоном оцінки ризиків – тому дані за 2019 рік стосуються тільки шести місяців.

⁵⁰ Ст. 27 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» і ст. 21⁶ Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

	Чоловіки	Жінки	Разом
2017	64 779	5 885	70 780
2018	63 332	5 857	69 290
2019	65 720	7 002	72 834
2020	75 961	9 180	85 285
Збільшення, % (2017–20)	15%	36%	17%

Таблиця 2.1. Кількість осіб, відомості щодо яких внесено до журналу реєстрації осіб, які перебувають на профілактичному обліку за вчинення домашнього насильства⁵¹

У 2020 році кількість кривдників, узятих на профілактичний облік, порівняно з середнім показником за 2017-2019 роки зросла на 17%. Це збільшення зафіксованих випадків домашнього насильства за останні чотири роки може свідчити про покращення реєстрації випадків домашнього насильства, що є позитивною тенденцією. Проте ці два періоди не можна порівнювати, оскільки дані були зібрані за різними методиками. Органи НПУ ініціюють відкриття провадження за фактом адміністративного правопорушення з метою притягнення даної особи до адміністративної відповідальності або досудове розслідування з метою подальшого притягнення кривдників до кримінальної відповідальності.

Крім того, у травні 2019 року був запроваджений порядок винесення ТЗП, що, ймовірно, впливає на кількість протоколів про запобіжні заходи, складених стосовно кривдників.

Підвисновок щодо п. 2.1.4

ОГ зазначає, що повноваження, функції та завдання Національної поліції України у сфері запобігання та протидії ДН і ГЗН добре врегульовані законодавством України. Отже, за умови належного виконання, це повинно сприяти негайному припиненню насильства і протидії йому.

Виконання вироків і приписів

До 1-го серпня 2021 року статтю 173² Кодексу України про адміністративні правопорушення⁵² передбачалася адміністративна відповідальність за вчинення

⁵¹ За офіційною інформацією Національної поліції України.

⁵² Стаття 173² «Вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі, невиконання термінового заборонного припису або неповідомлення про місце свого тимчасового перебування».

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

ДН/ГЗН⁵³. Така відповідальність передбачає:

- накладення штрафу від 10 до 20 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (з 2011 року один неоподатковуваний мінімум доходів становить 17 грн або 0,62 дол. США)⁵⁴;
- громадські роботи на строк від 30 до 40 годин;
- адміністративний арешт на строк до 7 діб.

Такі самі санкції застосовуються до осіб, яких протягом року було піддано адміністративному стягненню за одне з порушень, передбачених частиною першою цієї статті. Ці санкції передбачають:

- накладення штрафу від 20 до 40 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;
- громадські роботи на строк від 40 до 60 годин;
- адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб.

З 1-го серпня 2021 року набрали чинності зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, якими відповідальність за домашнє насильство і гендерно зумовлене насильство була посилена⁵⁵.

Зокрема, цим законом до Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) були внесені такі зміни:

- до передбачених статтею 173² санкцій додано санкцію у формі громадських робіт;
- встановлено, що військовослужбовці, військовозобов'язані та резервісти під час проходження зборів, а також особи рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України, служби цивільного захисту і Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, поліцейські несуть адміністративну відповідальність за вчинення домашнього насильства, насильства за

⁵³ Умисне вчинення будь-яких діянь (дій або бездіяльності) фізичного, психологічного чи економічного характеру (застосування насильства, що не спричинило тілесних ушкоджень, погрози, образи чи переслідування, позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна або коштів, на які потерпілий має передбачене законом право, тощо), внаслідок чого могла бути чи була завдана шкода фізичному або психічному здоров'ю потерпілого, а так само невиконання термінового заборонного припису особою, стосовно якої він винесений, або неповідомлення уповноваженим підрозділам органів Національної поліції України про місце свого тимчасового перебування в разі винесення такого припису.

⁵⁴ [Неоподатковуваний мінімум — Вікіпедія \(wikipedia.org\)](https://uk.wikipedia.org/wiki/Неоподатковуваний_мінімум)

⁵⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1604-20#Text>.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

ознакою статі, невиконання термінового заборонного припису або неповідомлення про місце свого тимчасового перебування у разі винесення термінового заборонного припису на загальних підставах;

- змінено строк накладення адміністративного стягнення за правопорушення, передбачене статтею 173² Кодексу України про адміністративні правопорушення;
- справи, пов'язані з домашнім насильством, тепер можуть розглядатися без присутності кривдника (раніше присутність кривдника була обов'язковою). Це дозволить уникнути затягування розгляду цих справ, покращити доступ постраждалих осіб до правосуддя та розширити їх можливості щодо отримання захисту з боку держави.

ОГ позитивно оцінює ці зміни до законодавства України. Водночас ОГ сумнівається в дієвості та ефективності системи штрафів у нинішньому її формулюванні, тому що вона може вплинути на фінансове виживання постраждалих осіб і до того ж не доведено, що вона зменшує рівень насильства.

На закінчення зазначимо, що, за даними поліції та інформацією щодо кількості рішень судів, кількість виявлених адміністративних правопорушень, передбачених положенням статті 173² Кодексу України про адміністративні правопорушення, і кількість осіб, обвинувачених у вчиненні адміністративних правопорушень, неухильно збільшується. Це зростання корелює зі збільшенням кількості випадків домашнього насильства, зафіксованим за останні чотири роки, зокрема через потужне посилення потенціалу спеціалізованих підрозділів поліції, які займаються проблемою ДН, і доданих їм підрозділів, підвищення обізнаності поліцейських про проблему ДН та зміну їхнього ставлення до цієї проблеми. Цю тенденцію в подальшому необхідно буде відстежувати з метою підтримання ефективності та дієвості діяльності НПУ.

	Виявлені адміністративні правопорушення	Разом	Дорослі	До 18 років	Повторні
2017	92 551	69 713	69 513	200	14 418
2018	101 881	73 216	73 093	168	16 390
2019	109 345	76 186	76 003	183	12 145
2020	133 690	96 257	95 943	314	12 218
Збільшення, % (2017–20)	31%	28%	28%	36%	-18%

Таблиця 2.2⁵⁶. Кількість осіб, винних в скоєнні адміністративного правопорушення,

⁵⁶ За офіційною інформацією Національної поліції України (Кількість осіб, винних в скоєнні адміністративного правопорушення, передбаченого положенням статті 173-2 КУпАП).

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

передбаченого положенням статті 173² КУпАП^{57,58}

	К-ть поданих заяв	К-ть розглянутих заяв	К-ть накладених стягнень	Види накладених стягнень				Справи, закриті через закінчення строку накладення адміністративного стягнення
				Штраф	Громадські роботи	Адміністративний арешт	Інші дрібні категорії	
2017	96 586	73 484	38 823	72	35 166	3 570	15	14 142
2018	106 218	78 885	46 705	36700	8 106	1 849	50	16 855
2019	112 964	83 672	50 580	44 091	4 859	1 611	19	17 388
2020	130 670	104 578	62 360	55 473	5 277	1 569	41	20 999
Збільшення, % (2017–20)	26%	30%	38%	-76946%	85%	56%		33%

Таблиця 2.3⁵⁹. Статистичні дані за ст. 173²

Згідно зі ст. 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення, суд може накладити стягнення не пізніше як через три місяці з дня виявлення правопорушення. Стаття 268 Кодексу України про адміністративні правопорушення зобов'язує особу бути присутньою під час розгляду справи в суді. У разі її відсутності суд зобов'язаний перенести засідання. **Це перенесення, однак, призводить до затримки у розгляді таких справ. Як показали практика та інтерв'ю з ключовими інформаторами, в Україні більшість кривдників не з'явилася до суду, внаслідок чого суд не зміг накладити стягнення, тому що тримісячний строк із дня вчинення правопорушення сплив, і кривдник залишився непокараним.** Для того, щоб усунути цю прогалину і покращити доступ осіб, які постраждали від ГЗН, до правосуддя, до Кодексу України про адміністративні правопорушення (ст. 268) було внесено зміну, згідно з якою для розгляду справ про ДН присутність кривдника не є обов'язковою. Необхідно відстежити подальший вплив вищезгаданої прийнятої зміни.

Ще одна складність полягає в тому, що судові провадження можуть припинятися через закінчення строку накладення адміністративного стягнення. Навіть ще до того, як виникли різні труднощі в період карантину через COVID-19 в Україні, у більш ніж 70% випадків судді не мали достатньо часу на розгляд справ про ДН, і такі справи закривалися⁶⁰. На засіданні Сабкластера з питань гендерно зумовленого насильства, що відбулося у 2020 році, присутніми експертками були надані такі рекомендації⁶¹:

⁵⁷ За офіційною інформацією Національної поліції України.

⁵⁸ Джерело: веб-сайт судової влади України, розділ «Судова статистика», інформація щодо:

2019 р.: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/nasilstvo_19

2020 р.: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/nasilstvo_20

⁵⁹ За офіційною інформацією Національної поліції України.

⁶⁰ https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/2020-04-10_ad_hoc_joint_national_subnational_gbv_sc_meeting_minutes.pdf

⁶¹ Алла Блага, юридична експертка Української Гельсінської спілки з прав людини, на засіданні Сабкластера з питань гендерно зумовленого насильства, 2020 р.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

1. якщо провадження припиняється, важливо забезпечити, щоб судді зазначили в ухвалі, що кривдника визнано винним у вчиненні ДН;
2. ураховуючи дефіцит суддів і, отже, ризик затягування справи суддею, альтернативою для постраждалої особи та її представника є звернення до апеляційного суду з вимогою передати справу до іншого суду, укомплектованого достатнім штатом суддів.

Під час бесід із представниками судової системи останні зазначали, що матеріали справ про адміністративне правопорушення, надавані НПУ, часто є неякісними і не сприяють належному визначенню протиправного діяння/бездіяльності підозрюваної особи. Згідно зі статтею 280 Кодексу про адміністративні правопорушення, під час розгляду справи про адміністративне правопорушення суд зобов'язаний з'ясувати: а) чи було вчинено адміністративне правопорушення; б) чи винна дана особа в його вчиненні; в) чи підлягає ця особа адміністративній відповідальності.

Опитувані заявили, що для належного виконання судовими органами своїх обов'язків їм потрібна більш повна оцінка ризиків, інформація про вручений ТЗП (або його відсутність) та відеозаписи з поліцейських камер, що дозволить їм ухвалити належне рішення щодо ситуації.

Статтею 38 Кодексу про адміністративні правопорушення встановлено, що закриття провадження на цій підставі є можливим за одночасної наявності таких умов: а) вчинення правопорушення; б) закінчення передбаченого законом строку. Для того щоб розрахувати передбачений законом строк накладення адміністративного стягнення і ухвалити рішення про закриття провадження до закінчення цього строку, суд повинен визначити, чи було вчинено адміністративне правопорушення і з'ясувати, чи мало місце протиправне діяння/бездіяльність, інакше суд не зможе закрити провадження.

Відповідно до положень статті 126¹ Кримінального кодексу України («Домашнє насильство») домашнє насильство⁶² карається:

- громадськими роботами на строк від 150 до 240 годин;
- арештом на строк до шести місяців;
- обмеженням волі на строк до п'яти років;

⁶² Для цілей цього Огляду Оглядова група визначає домашнє насильство так, як воно визначено в законодавстві України: «умисне систематичне вчинення фізичного, психологічного або економічного насильства щодо подружжя чи колишнього подружжя або іншої особи, з якою винний перебуває (перебував) у сімейних або близьких відносинах, що призводить до фізичних або психологічних страждань, розладів здоров'я, втрати працездатності, емоційної залежності або погіршення якості життя потерпілої особи».

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

- позбавленням волі на строк до двох років.

Для кримінального переслідування особи, яка вчинила ДН, важливу роль має підтвердження «систематичності»⁶³. Ця систематичність означає, що ймовірний кривдник міг вчинити відповідні дії **три або більше разів**. Крім того, усі вчинені дії повинні бути схожими та об'єднаними єдиним наміром. За даними Державної судової адміністрації України за 2018-2020 роки, кількість кримінальних проваджень за статтею 126¹ Кримінального кодексу України неухильно зростає⁶⁴.

Пункти 6 і 6¹ статті 67 Кримінального кодексу України передбачають певні обставини, які обтяжують покарання:

1. кримінальне правопорушення під час вчинення домашнього насильства щодо малолітньої дитини або у присутності дитини;
2. кримінальне правопорушення під час вчинення домашнього насильства щодо подружжя чи колишнього подружжя або іншої особи, з якою винний перебуває (перебував) у сімейних або близьких відносинах.

На додаток до притягнення осіб, які вчинили ДН або ГЗН, до відповідальності, передбаченої законодавством, національні суди України можуть вимагати вжиття профілактичних заходів для запобігання повторенню такого насильства і захисту прав та свобод постраждалої особи.

Суд має повноваження на видачу обмежувального припису або застосування обмежувальних заходів стосовно кривдника.

Обставинами, що свідчать про необхідність видачі судом обмежувального припису, є факти вчинення кривдником одного з видів насильства, передбачених статтею 1 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству»).

Доказами, що підтверджують такі обставини, можуть бути:

- матеріали, якими підтверджується наявність провадження (кримінального чи про адміністративне правопорушення) щодо кривдника;
- винесення ТЗП;

⁶³ Критерії встановлення систематичності, відображені у практиці судів та пов'язані зі статтею 126¹, у законодавстві чітко не визначені. На даний момент судова практика різниться, і вчені-правознавці продовжують дискусії з цього питання, але на дату підготовки цієї доповіді визначених критеріїв установлення «систематичності» немає.

⁶⁴ Джерелом слугували статистичні дані про стан кримінальних проваджень за статтями 126¹, 390¹ Кримінального кодексу України за 2019-2020 роки, надані Державною судовою адміністрацією України: кількість кримінальних проваджень за статтею 126¹ Кримінального кодексу України за 2019 рік – 626 (з яких 225 осіб засуджено), за 2020 рік – 1 877 (921 особа засуджена, 2 визнані невинними).

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

- інформація про внесення відомостей до Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства;
- показання свідків;
- висновки експертиз;
- власна фіксація подій на аудіо – або відеоносії;
- фіксація з нагрудних камер поліцейських;
- повідомлення про подію в заклади охорони здоров'я;
- медичні довідки;
- роздруківки текстових повідомлень;
- копії заяви до поліції тощо.

У разі неможливості надати зазначені докази до заяви може бути додано клопотання про їх витребування⁶⁵.

Право звернутися до суду із заявою про видачу обмежувального припису стосовно кривдника мають нижчезазначені категорії осіб:

- постраждала особа або її представник;
- у разі вчинення ДН стосовно дитини – батьки або інші законні представники дитини, родичі дитини (баба, дід, повнолітні брат, сестра), мачуха або вітчим дитини, а також орган опіки та піклування;
- у разі вчинення ДН стосовно недієздатної особи – опікун, орган опіки та піклування.

Обмежувальний припис може передбачати один чи декілька нижчезазначених заходів:

- заборона перебувати в місці спільного проживання (перебування) з постраждалою особою;
- усунення перешкод у користуванні майном, що є об'єктом права спільної сумісної власності або особистою приватною власністю постраждалої особи;
- обмеження спілкування з постраждалою дитиною;
- заборона наближатися на визначену відстань до місця проживання (перебування), навчання, роботи, інших місць частого відвідування постраждалою особою;
- заборона особисто і через третіх осіб розшукувати постраждалу особу, якщо вона за власним бажанням перебуває у місці, невідомому кривднику, переслідувати її та в будь-який спосіб спілкуватися з нею;

⁶⁵ [Підстави та порядок звернення із заявою про видачу обмежувального припису.](#)

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

- заборона вести листування, телефонні переговори з постраждалою особою або контактувати з нею через інші засоби зв'язку особисто і через третіх осіб.

Варто зауважити, що обмежувальний припис може передбачати застосування одразу кількох зазначених заходів. Обмежувальний припис не може містити заходів, що обмежують право проживання чи перебування неповнолітнього кривдника у місці свого постійного проживання (перебування).

Обмежувальний припис може бути виданий судом на строк від одного до шести місяців.

Обмежувальний припис може бути продовжений судом на строк не більше шести місяців після закінчення строку, встановленого раніше.

Згідно з статистичними даними про стан розгляду справ щодо видачі та продовження обмежувального припису, наданими Державною судовою адміністрацією України, у 2019 році суди розглянули 595 таких справ, у 353 з яких заяви про видачу обмежувальних приписів були задоволені. Для порівняння: у 2020 році було розглянуто 843 справи, з яких у 500 заяви про видачу обмежувальних приписів були задоволені. Ці цифри свідчать про те, що суди не задовольнили майже половину заяв. Отже, судам доводилося відмовляти у застосуванні обмежувального припису, тому що, на їхню думку, заявник не довів судові твердження про вчинення ДН.

З аналітичної точки зору ця ситуація може означати неналежну підготовку позивачем доказової бази у справах про насильство і порушення прав людини або недостатню залученість судів до справ такого типу через брак знань щодо ознак насильства та порушень прав людини, їх наслідків та необхідності вжиття заходів. З іншого боку, дані, зібрані під час проведення огляду, показують, що успіх розгляду судами таких справ є більш значущим у тих судах, де судді пройшли додаткову підготовку. Така підготовка дозволила суддям стати більш обізнаними в питаннях запобігання, протидії домашньому насильству і порушень прав людини, а також практичного застосування відповідних норм.

Стаття 91-1 Кримінального кодексу України передбачає, що суд повинен урахувати інтереси постраждалої особи одночасно з призначенням покарання, не пов'язаного з позбавленням волі, або звільненням від кримінальної відповідальності чи покарання.

Суд може застосувати до особи, яка вчинила домашнє насильство, один або декілька обмежувальних заходів.

Суд може накласти на особу, визнану винною, такі стягнення:

- заборона перебувати в місці спільного проживання з особою, яка постраждала від ДН;

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

- обмеження спілкування з дитиною у разі, якщо ДН вчинено стосовно дитини або у її присутності;
- заборона наближатися на визначену відстань до місця, де особа, яка постраждала від домашнього насильства, може постійно чи тимчасово проживати, тимчасово чи систематично перебувати у зв'язку з роботою, навчанням, лікуванням чи з інших причин;
- направлення для проходження програми для кривдників або пробаційної програми.

Такі заходи застосовуються до особи, яка досягла 18-річного віку, на строк від одного до трьох місяців і за потреби можуть бути продовжені на визначений судом строк, але не більше як на 12 місяців.

Згідно з інформацією, наданою Державною судовою адміністрацією України, через складність вибірки відповідних даних із джерел судової звітності, статистичної інформації про кількість судових рішень у кримінальних провадженнях за статтею 91¹ Кримінального кодексу України немає.

Між тим, станом на 2019 рік⁶⁶ суди не застосовують обмежувальні заходи до кривдників у кримінальних провадженнях. З усіх відомих випадків домашнього насильства в Україні обмежувальні заходи відповідно до статті 91¹ Кримінального кодексу України були застосовані до осіб, визнаних винними, тільки у трьох випадках⁶⁷. В усіх трьох випадках особи, визнані винними, були направлені на проходження програми для кривдників. Водночас в одному з трьох цих рішень строк проходження програм не був зазначений.

Частинами шостою і сьомою статті 194 Кримінального процесуального кодексу України передбачено, що в інтересах потерпілого від злочину, пов'язаного з домашнім насильством, крім обов'язків, передбачених частиною п'ятою цієї статті, суд може застосувати один або декілька таких обмежувальних заходів: 1) заборона перебувати в місці спільного проживання з постраждалою особою; 2) обмеження спілкування з дитиною у разі, якщо домашнє насильство вчинено стосовно дитини або у її присутності; 3) заборона наближатися на визначену відстань до місця, де постраждала особа може постійно чи тимчасово проживати, тимчасово чи систематично перебувати у зв'язку із роботою, навчанням, лікуванням чи з інших причин; 4) заборона листування, телефонних переговорів з особою, яка постраждала від домашнього насильства, інших контактів через засоби зв'язку чи електронних комунікацій особисто або через третіх осіб.

Механізму обов'язкового направлення на проходження програм для кривдників (ПК) наразі не існує. Проте суд може покласти такі обов'язки на підозрюваного/обвинуваченого на строк не більше двох місяців. У разі необхідності суд може продовжити цей строк за

⁶⁶ За інформацією ГО «Ла Страда-Україна», https://la-strada.org.ua/wp-content/uploads/2020/08/monitoring_2019_ukr_web.pdf.

⁶⁷ Для довідки: це справи за номерами 473/888/19, 181/1307/19 та 185/9433/19.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

клопотанням прокурора, як передбачено статтею 199 Кримінального процесуального кодексу України.

Враховуючи брак статистичної звітності, суди не надають інформацію про кримінальні провадження за статтею 194 Кримінального процесуального кодексу України. Як результат, Державна судова адміністрація України не має цих даних, укрупнених на національному рівні.

Станом на 2019 рік⁶⁸ суди застосували обмежувальні заходи, передбачені частиною шостою статті 194 Кримінального процесуального кодексу України, до обвинуваченого тільки в одній справі (№ 186/1015/19). Ще в п'яти вироках суди застосували запобіжне тримання під вартою з метою запобігти завданню кривдником шкоди постраждалій особі в період до набрання вироком чинності.

Під час проведення Огляду стало очевидно, що незастосування судами обмежувальних заходів у кримінальних провадженнях є проблемою через те, що судді й слідчі не знають про можливість застосування таких заходів. Низький рівень координації дій з суб'єктами сфери соціальної політики/надання послуг, критична нестача доступних ПК, а також інформації про них, їхній характер і мету також заважають суддям направляти кривдників на проходження місцевих ПК.

ОГ вважає, що положення статті 91¹ Кримінального кодексу України та статті 194 Кримінального процесуального кодексу України суперечать одне одному за встановленими строками проходження програми кривдниками. У статті 91¹ Кримінального кодексу України застосовний строк участі кривдника у програмі – до трьох місяців, тоді як за статтею 194 Кримінального процесуального кодексу України тривалість участі у програмі не повинна перевищувати двох місяців. Ці строки слід узгодити і у законі, й у кодексі. Крім того, строк може бути продовжений максимум до 12 місяців, якщо цього вимагає одна сторона, а суд виносить інше рішення.

Водночас програма для кривдників передбачає її проходження кривдниками впродовж періоду від 3 до 12 місяців. Положеннями законів, зокрема Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» та Закону «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», встановлено, що строк виконання програми для кривдників становить від 3 до 12 місяців. Крім того, згідно зі статтею 39¹ Кодексу України про адміністративні правопорушення⁶⁹ суд може на проміжному етапі направити особу, яка вчинила ДН або ГЗН, на проходження програми. Ця можливість дозволяє суду поміркувати над тим, чи застосовувати додаткові заходи, окреслені у Законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» та Законі України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

⁶⁸ Згідно з результатами аналізу, проведеного ГО «Ла Страда-Україна», [ibid.](#)

⁶⁹ «Направлення на проходження програми для особи, яка вчинила домашнє насильство чи насильство за ознакою статі».

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

У 2019 році суди направили на проходження програм для кривдників згідно з Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» 87 осіб, у 2020 році – 281 особу⁷⁰. Ця статистика демонструє, що кількість направлень у 2020 року порівняно з попереднім роком зросла, хоча щодо відправлення правосуддя стосовно кривдників досі існують проблеми⁷¹.

Огляд виявив, що низький рівень направлень на проходження програм для кривдників у рамках адміністративних проваджень спричинений такими факторами:

- у документації адміністративних проваджень відсутня інформація про ризик продовження насильства (оцінка ризику);
- немає чітких критеріїв визначення підстави для обов'язкового направлення судом на проходження програми для кривдників (зокрема в адміністративному і (або) цивільному судочинстві);
- судді ігнорують такий додатковий запобіжний захід, як направлення на проходження програми;
- судді не знають про прямо уповноважених суб'єктів, на яких покладено задачу виконання таких програм із кривдниками.

Підвисновок

Положення Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України не узгоджені з термінами, зазначеними або у вищезгаданих законах, або у програмі. Отже, ці закони необхідно узгодити один з одним. Крім того, строк участі у програмі, передбачений у Кримінальному кодексі та Кримінальному процесуальному кодексі, слід продовжити: з 1-3 місяців (стаття 91¹ Кримінального кодексу) та 1-2 місяців (стаття 194 Кримінального процесуального кодексу) до 12 місяців⁷². Водночас ОГ вважає, що повноваження національних судів України у сфері запобігання та протидії ДН і ГЗН регулюються чітко і зрозуміло.

Управління ПК з боку центральної влади

Законодавство України передбачає збирання, моніторинг і аналіз даних про поширеність ДН/ГЗН, а також моніторинг ефективності. За результатами аналізу інформації ОГ органи центральної влади повинні надати методичну і практичну допомогу органам, задіяним

⁷⁰ За інформацією, наданою Державною судовою адміністрацією України.

⁷¹ 2020 р. – 281 особа, 2019 р. – 87 осіб.

⁷² ОГ надасть судовій владі та НПУ практичні рекомендації стосовно змін до законодавства, які повинні допомогти віддавати кривдників у руки правосуддя та працювати з ними, направляючи їх на проходження масштабної програми для кривдників.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

у запобіганні та протидії ДН/ГЗН. Крім того, вони повинні запропонувати зміни/поправки до відповідних законодавчих актів України.

Постановою передбачено, що Національна соціальна сервісна служба України (Нацсоцслужба) є центральним органом державної влади, відповідальним за реалізацію державної політики щодо ДН і ГЗН. До обов'язків Нацсоцслужби відносяться організація та проведення загальнонаціональних соціологічних, правових, психолого-педагогічних та інших досліджень; збирання, аналіз і поширення статистичної інформації; вдосконалення показників та управління інформацією.

Законодавство забезпечує також, що Нацсоцслужба здійснює моніторинг ефективності законодавства та його застосування, надає методичну та практичну допомогу уповноваженим суб'єктам, готує та оприлюднює щорічний звіт про стан реалізації державної політики у цій сфері. Крім того, Нацсоцслужба повинна вести облік даних про діяльність загальних та спеціалізованих служб підтримки постраждалих осіб на загальнодержавному рівні. Законодавство України передбачає ведення Єдиного державного реєстру випадків ДН і ГЗН. Національна соціальна сервісна служба України відповідає за розробку міжвідомчого механізму збирання даних і обміну ними⁷³.

Моніторинг ризиків

Національна поліція України відповідає за здійснення ефективних заходів реагування для припинення ДН і ГЗН та проведення оцінки ризиків повторного вчинення цих правопорушень кривдником. Оцінка проводиться шляхом урахування факторів ризику вчинення ДН, спілкування з особою, яка постраждала від такого насильства, або її представником, з'ясування обставин конфлікту та визначення факторів і умов, які створюють або можуть створювати небезпеку для цієї особи. За результатами оцінки визначається рівень ризику. При видачі термінового заборонного припису стосовно кривдника розглядається необхідність здійснення інших заходів для припинення такого насильства, запобігання його продовженню або повторному вчиненню, а також надання допомоги постраждалим особам.

Всеосяжної процедури оцінки ризиків та управління ризиками за участю різних відомств наразі не існує.

Національна поліція України має інструмент оцінки ризиків, який застосовується у разі видачі ТЗП. Проте скоординоване управління ризиками має передбачати участь інших зацікавлених сторін, як-от служби для осіб, які постраждали від ДН/ГЗН, служби у справах дітей, установи охорони здоров'я, навчальних закладів, судових органів, прокуратури тощо. Програми для кривдників також повинні передбачати систематичну оцінку факторів ризику, управління ризиками та планування забезпечення безпеки.

⁷³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-2020-%D0%BF#Text>.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

Оцінка ризиків та управління ризиками повинні здійснюватися й документуватися на початковому етапі, а потім через установлені інтервали під час виконання програми для кривдника щоразу, коли поведінка або становище кривдника свідчить про можливу зміну ризику. Ці ризики можуть бути пов'язані з поведінкою кривдника у минулому чи на поточний момент, ускладнюючими аспектами, наприклад станом психічного здоров'я або зловживанням психоактивними речовинами, ситуаціями підвищеної небезпеки чи вразливістю постраждалої особи.

Оцінка ризиків повинна забезпечувати управління ризиками, пов'язаними із діями та загальним психоемоційним станом кривдника, та лягати в основу планів убезпечення постраждалих осіб (зокрема дітей). Крім того, оцінка ризиків дає важливу інформацію про потреби в особливому ставленні або про те, чи є програма такою, що взагалі дозволяє змінити поведінку кривдника.

Найважливіше – визнати, що ризик не є статичним явищем, а постійно змінюється з часом (Gondolf 2012)⁷⁴, частково тому, що ризик залежить від багатьох мінливих параметрів. У багатьох програмах використовується «Посібник з проведення оцінки ризику конфлікту між чоловіком і дружиною з застосуванням насильства» (SARA)⁷⁵. SARA представляють як орієнтир, що ілюструє, як саме слід проводити комплексну оцінку ризиків. На основі SARA побудовано багато програм у США, Великій Британії та Австралії. Навіть хоча актуальність SARA для України ще належить визначити, а сам посібник адаптувати, цей інструмент є ефективною основою для комплексної оцінки ризиків. Наразі жодних інструментів оцінки, крім поліцейських протоколів, немає. SARA є керівним інструментом для зацікавлених сторін, зокрема:

- цей посібник допомагає визначити ступінь, у якому особа становить ризик для свого подружжя, дітей, іншого члена сім'ї або будь-якої іншої присутньої особи;
- ним можуть користуватися члени різних комісій або судових органів (наприклад, комісії з умовно-дострокового звільнення та перегляду, комітетів з професійної етики тощо), адвокати, правозахисники, які захищають права постраждалих і ув'язнених.

В основі SARA лежать:

- бесіди з обвинуваченою особою і постраждалою особою (особами);
- стандартизовані показники наявності фізичного і емоційного насильства;
- стандартизовані показники щодо зловживання наркотиками і алкоголем;

⁷⁴ <https://muse.jhu.edu/book/14861>.

⁷⁵ <https://storefront.mhs.com/collections/sara>.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

огляд допоміжної документації, зокрема поліцейських звітів, заяв постраждалих та матеріалів кримінального обліку;

- інші наявні або додатково потрібні психологічні оцінки.
- Елементи SARA схематично представлені нижче на малюнку.



Рис. 2.4. Основні елементи Посібника з проведення оцінки ризику конфлікту між чоловіком і дружиною з застосуванням насильства (SARA)

Підвисновок щодо п. 2.1.4

ОГ зазначає, що процедури комплексної оцінки ризиків та управління ризиками ДН в Україні наразі немає. Варто розглянути методичку SARA, що базується на досвіді інших країн, з адаптацією до українських умов, оскільки механізм моніторингу ризиків з часом стає все більш важливим.

2.1.5 Визначення наявних бюджетних ресурсів і бюджетного дефіциту на національному, регіональному і муніципальному рівнях

Бюджетні асигнування, визначені у Державній соціальній програмі запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року, передбачають, що програми для кривдників можуть фінансуватися з державного і місцевих бюджетів. Неурядові організації можуть надавати кошти на реалізацію цієї програми. Такі видатки мають спрямовуватися, серед іншого, на проведення інформаційно-просвітницьких кампаній, організації послуг, підготовку спеціалістів. Наприклад, для забезпечення доступності програми на всій території України уряд і місцева влада планують виділити на наступні п'ять років 16,769 млн грн⁷⁶ (згідно з Державною соціальною програмою запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року).

За перші дев'ять місяців 2020 року в цілому по Україні обласні органи влади виділили на реалізацію програм, що стосуються домашнього насильства, 1 445 773,8 грн (близько 53 550 дол. США) (від 1500 до 600 тис. грн на область)⁷⁷. Цей обсяг фінансування, ймовірно, містить витрати на виконання програм для кривдників.

У 2021 році було запроваджено механізм надання вибраним територіальним громадам субвенції на підтримку створення мережі спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраждали від ДН/ГЗН, в розмірі 274,2 млн грн, що мають бути використані до кінця 2021 року⁷⁸. Проте ця субвенція не охоплює програми та послуги для кривдників.

Ці цифри, однак, не повністю відображають кошти, виділені місцевою владою на протидію ДН. Наприклад, Львівська область щорічно виділяє на протидію домашньому насильству близько 1 млн грн, з яких 200 тис. грн передбачено на програму для кривдників⁷⁹.

⁷⁶ Згідно з Державною соціальною програмою запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року.

⁷⁷ За інформацією, одержаною ОГ від Міністерства соціальної політики України під час роботи на місці.

⁷⁸ Постанова Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2021 р. № 398 «Про затвердження Порядку та умов надання у 2021 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на створення мережі спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/398-2021-%D0%BF#Text>.

⁷⁹ Джерело даних: нотатки з одного з інтерв'ю з інформаторами, проведеного під час роботи на місці.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

Органи, відповідальні за виконання програм, і спеціалісти-практики, представники надавачів послуг, зазначали, що потрібно більше коштів для фінансування спеціалізованих кадрових ресурсів. Інвестування у висококваліфіковані кадрові ресурси – дуже важливий напрямок витрат, необхідний для забезпечення наймання вузькоспеціалізованих і висококваліфікованих спеціалістів з метою підвищення загальної ефективності та дієвості системи.

Проведені під час підготовки огляду інтерв'ю з ключовими інформаторами показали, що в більшості випадків програми для кривдників виконуються одним і тим самим суб'єктом, центрами соціальних служб, і в тому самому приміщенні, що й програми для осіб, які постраждали від домашнього насильства. Такий підхід не відповідає стандартам результативності програми. Водночас здійснюються заходи для того, щоб запобігти зустрічі постраждалої особи з кривдником. З метою уникнення конфлікту інтересів спеціаліст/ка зазвичай допомагає тільки одній стороні конфлікту.

Хоча в багатьох випадках програма проводиться власними силами, наявними спеціалістами даної установи, існують бюджетні механізми, які дозволяють залучати для надання послуг сторонні організації. Наприклад, у Львівській області такий механізм використовується для залучення до надання послуг кривдникам громадської організації «Осоння». У Києві сторонні спеціалісти залучені до надання послуг у чотирьох із десяти районів міста.

Підвисновок

Необхідно визначити фінансування системи та механізми її реалізації на всіх рівнях, а також визначити та впорядкувати різні ешелони надання послуг. У бюджеті також слід урахувати, серед іншого, проведення інформаційно-адвокаційних кампаній, підвищення якості надання послуг і підготовку спеціалістів. Отже, ОГ вважає, що послуги для кривдників повинні фінансуватися з іншої статті бюджету, ніж послуги, призначені для осіб, які постраждали від ДН. Заходи для постраждалих і для кривдників не повинні проводитися в одному й тому самому приміщенні, а обслуговувати їх має різний спеціалізований персонал, витрати на який слід належним чином передбачити у бюджеті.

2.2 Огляд наявних програм для кривдників

2.2.1 Огляд чинної нормативно-правової бази в сфері запобігання та протидії ДН/ГЗН щодо видачі судового припису і причинного зв'язку в таких справах

Відповідно до чинного законодавства суд повинен надіслати завірену копію рішення про направлення кривдника на проходження програми для кривдників уповноваженим органам, відповідальним за реалізацію цих програм. До суб'єктів, відповідальних за реалізацію програм для кривдників, відносяться місцеві державні адміністрації та

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

органи місцевого самоврядування, на які покладено обов'язки з формування графіків, організації виконання програм та забезпечення їх проходження кривдниками.

Місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування повинні визначити уповноважених осіб і виділити працівників, які здійснюватимуть відповідні заходи з прийому і реєстрації заяв.

Ці органи відповідають за спілкування з комісією, яка розглядає питання насильства, за координацію заходів реагування на акти насильства, за надання допомоги і захисту постраждалим особам, а також за роботу з кривдниками⁸⁰.

Припустимо, кривдник не прибув для проходження програми, як того вимагає рішення суду, або ухиляється від її проходження без поважної причини. У цьому випадку суб'єкти, відповідальні за реалізацію програми для кривдників (місцеві адміністрації та органи місцевого самоврядування) повинні письмово поінформувати уповноважений підрозділ НПУ для вжиття заходів.

Якщо відповідні органи виявляють факт умисного ухилення кривдника від проходження програми, кривдника може бути притягнуто до кримінальної відповідальності⁸¹. У таких випадках слідчі НПУ проводять досудове розслідування. Проте притягнення кривдника до відповідальності за ухилення від проходження програми для кривдників не звільняє його від обов'язку пройти таку програму. В одному з інтерв'ю психолог наголосив, що деякі кривдники уникають участі у програмі нібито шляхом сплати хабаря.

ОГ висноває, що законодавством України передбачено нижчезазначені види відповідальності офіційних осіб, відповідальних за запобігання і протидію домашньому насильству і гендерно зумовленому насильству, у разі невиконання або неналежного виконання ними своїх обов'язків:

- дисциплінарна (стаття 64 Закону України «Про державну службу»);
- матеріальна (стаття 80 Закону України «Про державну службу»);
- адміністративна (стаття 186 Кодексу України про адміністративні правопорушення);
- кримінальна (статті 364, 365, 367 Кримінального кодексу України).

⁸⁰ Відповідно до положень пп. 20 і 23 Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі.

⁸¹ Згідно з ст. 390¹ Кримінального кодексу України, «умисне невиконання обмежувальних заходів, передбачених статтею 911 цього Кодексу, або умисне невиконання обмежувальних приписів, або умисне ухилення від проходження програми для кривдників особою, щодо якої такі заходи застосовані судом, караються арештом на строк до шести місяців або обмеженням волі на строк до двох років».

2.2.2 Процеси добровільної участі у програмах для кривдників

За офіційними даними, частка осіб, які добровільно беруть участь у програмах для кривдників, становить близько 30% всіх випадків направлення до таких програм⁸². ОГ не вдалося виявити конкретні особливості чи профіль осіб, які добровільно брали участь у програмах для кривдників. Можливо, ці особи вирішують вступити до такої програми завдяки психотерапії, яку вони пройшли, або іншим зовнішнім факторам, як-от тиск із боку правоохоронних органів чи інших державних установ.

2.2.3 Платформи для надання послуг кривдникам

Безпосередню реалізацію програм для кривдників здійснюють спеціалісти, якими можуть бути практикуючі психологи, психотерапевти та психіатри, котрі пройшли спеціальну підготовку і працюють у відповідних органах. Підготовка спеціалістів належить до кола обов'язків обласних адміністрацій, Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій. Станом на 2021 рік підготовку таких спеціалістів координує Національна соціальна сервісна служба України⁸³.

Статистичні дані, надані Національною соціальною сервісною службою України, демонструють поступове збільшення **зафіксованих випадків** домашнього насильства за останні чотири роки⁸⁴:

⁸² Наприклад, у 2020 році з 414 осіб, направлених на проходження програми, 281 особа була зобов'язана пройти програму за рішенням суду (офіційна статистика Міністерства соціальної політики України). В Україні немає судів у сімейних справах, отже, немає рішень про направлення до програм у рамках провадження у таких судах. Цю практику можна розглянути детальніше, але питання про те, як інтегрувати суди у сімейних справах, має розглядатися окремо.

⁸³ Суб'єкти, задіяні у наданні послуг кривдникам або постраждалим особам, можуть згідно з чинним законодавством залучати до реалізації таких програм підприємства, установи, організації, громадські об'єднання, фізичних осіб-підприємців, а також фізичних осіб, які надають соціальні послуги (за згодою). У деяких регіонах ці послуги на засадах аутсорсингу надають громадські організації (як наприклад, у Львові). За спостереженням Оглядової групи, ця модель надання послуг, як здається, є однією з найуспішніших в Україні. Міжнародний досвід також підтверджує, що практика надання послуг на засадах аутсорсингу безприбутковими організаціями – одна з ефективних моделей якісного надання послуг. Цей підхід зменшує адміністративний тягар і забезпечує закупівлю якісних послуг у організацій, які є компетентними у відповідних напрямках роботи.

⁸⁴ Джерело: офіційна інформація Національної соціальної сервісної служби України.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

Категорія	2017	2018	2019	2020	Зміна за 2017–2020 рр.
к-ть зафіксованих випадків, які стосуються ДН	96 245	110 687	130 514	211 362	54%
к-ть осіб, направлених на проходження програми для кривдників	4 256	830	363	414	–928%
к-ть осіб, які пройшли програму для кривдників	1 261	1 261	312	599	–111%

Таблиця 2.4. Статус кривдників⁸⁵

Водночас кількість осіб, направлених на проходження програм для кривдників, різко скоротилася порівняно з 2017 роком. Це могло бути викликано зміною механізму направлення. До прийняття у 2018 році нового закону про ДН направлення здійснювала безпосередньо поліція⁸⁶. Проте після набрання чинності цим законом видавати направлення зобов'язані судді, а участь у програмі стала обов'язковою. Водночас показник проходження програм зростає; це може пояснюватися кількома факторами, як-от наявність ефективного механізму направлення і обов'язковий характер програми.

2.2.4 Наявні програми для кривдників

Типова програма для кривдників визначає загальну основу роботи з кривдниками, затверджену Міністерством соціальної політики України. Ця програма, затверджена наказом Міністерства, передбачає комплекс заходів за результатами індивідуальної оцінки ризиків, спрямованих на зміну насильницької поведінки кривдника, формування у нього нової, неагресивної моделі поведінки в приватних стосунках, відповідального ставлення до власних вчинків та їхніх наслідків, до виконання батьківських обов'язків, на викорінення дискримінаційних уявлень про соціальні ролі та обов'язки жінок і чоловіків. Отже, мета програми – корекція агресивної поведінки кривдників, формування соціально прийнятних норм, гуманістичних цінностей і ненасильницької поведінки.

Завданнями ПК є:

- формування у кривдника відповідального ставлення до власної поведінки та її наслідків для себе та членів сім'ї;

⁸⁵ Оскільки у 2019 році набрав чинності судовий механізм направлення кривдників на обов'язкове проходження програм зміни поведінки, дані за 2017 та 2018 роки (направлення поліцією) не є порівнянними з даними за 2019 та 2020 роки. Починаючи з 2019 року спостерігається збільшення кількості рішень судів і, відповідно, зростання чисельності осіб, які пройшли програму для кривдників.

⁸⁶ Ст. 6 Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» (2002 р.): <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2789-14#Text>.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

- формування усвідомлення кривдником того, що домашнє насильство – це порушення прав людини, яке карається відповідно до чинного законодавства;
- сприяння зміні насильницької поведінки кривдника;
- формування у кривдника нової, неагресивної моделі поведінки у приватних стосунках;
- сприяння засвоєнню кривдниками моделі сімейного життя на засадах гендерної рівності, взаєморозуміння, взаємоповаги і дотримання прав усіх членів родини;
- сприяння оволодінню кривдниками навичок безконфліктного спілкування, ефективної комунікації.

Обов'язок місцевих органів влади полягає у розробленні програми, підготовці спеціалістів і проведенні програми⁸⁷. Крім правових норм, у вищезгаданому наказі окреслено методологічні засади та комплексні питання, що розглядаються під час реалізації програми. Типова програма базується на когнітивній моделі та спрямована на «досягнення довгострокових і тривалих позитивних результатів через зміну переконань особи, мотивів поведінки та розв'язання її психосоціальних проблем». Слід підкреслити, що програма не дозволяє залучати до неї кривдників, у яких існують проблеми зловживання психоактивними речовинами.

Нижче викладено елементи процесу реалізації ПК в Україні.

Діагностика психоемоційного стану кривдника

Прогресивна міжнародна практика рекомендує застосовувати комплексні процедури оцінки ризиків, які передбачають вивчення історії насильства, стану психічного здоров'я та проблем із зловживанням психоактивними речовинами. В Україні програма містить доволі обширний компонент діагностики психоемоційного стану кривдника. Для цієї процедури передбачено шість занять. Діагностичний блок заснований на «Комплексній програмі корекційної роботи з чоловіками, які вчиняють насильство або належать до групи ризику щодо його вчинення», розробленій НУО «Право на здоров'я». Діагностичний інструментарій складається з первинного опитувальника, де висвітлюється досвід, отриманий у ранньому періоді життя, та життєві обставини кривдника на поточний момент. Крім того, він містить тести на схильність до агресивної та конфліктної поведінки, аналіз подій минулого життя, дослідження здатності особи долати труднощі та визначення наявності травм розвитку особистості. Опитані практики зазначили, що гнучко підходять до використання цього діагностичного інструментарію.

⁸⁷ Відповідно до вимоги ст. 8 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству».

ОГ робить висновок, що в цілому діагностичний блок, застосований в Україні, здебільшого відповідає рекомендованим міжнародним настановам і належній практиці.

Мотиваційна бесіда з кривдником на предмет включення до програми

Мотиваційна бесіда – це орієнтований на клієнта метод консультування на предмет заохочення зміни поведінки шляхом надання клієнтам допомоги у дослідженні та усуненні невизначеності. Цей метод пропонується як ефективний засіб роботи з особами, які не готові прийняти наслідки своєї поведінки й не вирішили змінити її або опираються такій зміні⁸⁸. Нещодавні контрольовані дослідження показали далекосяжні переваги мотиваційної бесіди (МБ) як первинного заходу роботи з кривдниками, які вчинили насильство щодо інтимного партнера (НІП⁸⁹).

В Україні Типова програма для кривдників передбачає одну мотиваційну сесію як передумову для індивідуальної роботи з кривдниками. У наявних ПК подано детальний опис порядку проведення мотиваційної бесіди⁹⁰.

Охоплені теми, алгоритми та методики, що використовуються для індивідуальної та групової роботи

Індивідуальні зустрічі з кривдниками складаються з 14 занять і охоплюють такі теми:

1. Прояви агресивності і особиста відповідальність за власні слова та вчинки.
2. Емоційна рівновага.
3. Усвідомлення почуттів.
4. Керування почуттям гніву.
5. Усвідомлення власних особистісних кордонів для конструктивного спілкування.
6. Подолання страхів.
7. Усвідомлення власних потреб і пошук способів їхнього задоволення.
8. Конструктивне розв'язання конфліктів.
9. Партнерська взаємодія.

⁸⁸ Rubak et al, 2005 Motivational Interviewing: a Systematic Review and Meta-Analysis – British Journal of General Practice [Рубак та ін., Мотиваційна бесіда: системний огляд і мета-аналіз].

⁸⁹ https://whatworks.college.police.uk/Research/Systematic_Review_Series/Documents/Motivational_interviewing.pdf

⁹⁰ НУО «Право на здоров'я», Комплексна програма корекційної роботи з чоловіками, які вчиняють насильство або належать до групи ризику щодо його вчинення; ОБСЄ, Методичний посібник для фахівців, які впроваджують Типову програму для кривдників: <https://www.osce.org/project-coordinator-in-ukraine/471030>.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

Групова робота складається з 14 занять і охоплює такі теми:

1. Вступ до Програми.
2. Постановка індивідуальних цілей та побудова перспективних планів подолання агресивності.
3. Спускові механізми агресивної поведінки.
4. Сутність насильства та насильства в сім'ї. Види насильства та дії, які слід вважати насильством. Цикл насильства. Наслідки насильства.
5. Відпрацювання навичок контролю над гнівом та агресією.
6. Ефективна комунікація як дієвий спосіб вирішення конфліктної ситуації.
7. Формування цілей та перспективних життєвих планів.
8. Підбиття підсумків участі у Програмі.

Програму розроблено на засадах когнітивної психотерапії. Згідно з програмним документом, фахівець/фахівчиня вирішує, чи підходить особа для індивідуальної або групової роботи, тобто може включити кривдника/клієнта як в індивідуальну, так і в групову роботу.

Під час бесід, проведених у рамках цього Огляду, практики зазначали, що кривдників складно залучити до групових зустрічей з цілої низки причин, серед яких: (1) строки проходження програми; (2) мала кількість учасників програми; (3) матеріально-технічні перешкоди, а також інші чинники.

Аналіз людських ресурсів⁹¹

Спеціалістами, відповідальними за реалізацію програм для кривдників, є психологи/ні, залучені відповідальними місцевими органами влади за договором або на умовах повної зайнятості. Витрати на оплату праці цих спеціалістів/ок покриваються з бюджетів регіональних органів влади, часто у рамках програм протидії домашньому насильству, а не окремим рядком бюджету, або за рахунок коштів, виділених на надання послуг постраждалим особам. Ці витрати покриваються також шляхом: залучення наявного персоналу підрозділів соціальних послуг, без додаткової оплати праці; співробітництва з НУО (у рамках реалізації ними відповідних проєктів або донорської підтримки); діяльності на громадських засадах.

Накази місцевих органів влади про реалізацію програми наявні лише в невеликій частині адміністративно-територіальних одиниць, а бюджетні асигнування на її реалізацію забезпечені приблизно у половині областей.

⁹¹ Кадрове забезпечення, навчання, методичне забезпечення, безпека, контроль і фінансування.

2.2.5 Наглядний механізм і супервізія для моніторингу та оцінки наявних програм для кривдників

Інтерв'ю з зацікавленими сторонами показали, що наявний механізм моніторингу і оцінки обмежується моніторингом і повідомленням про припинення участі кривдника у програмі. У таких випадках установа, що надає послуги, надсилає повідомлення до відповідного підрозділу поліції.

Деякі з опитаних зацікавлених сторін указали на проблеми у спілкуванні та отриманні зворотного зв'язку від НПУ в окремих справах.

Під час інтерв'ю всі надавачі послуг наголосили на важливості залучення до програм і забезпечення якісної супервізії. Справи є складними, емоційно виснажливими, а фахівцям, які працюють з клієнтами, бракує компетентності та відчуття впевненості.

За результатами аналізу проведених інтерв'ю ОГ робить такі висновки: а) механізму супервізії не існує; головна причина цього полягає в тому, що, оскільки зовнішній контроль коштує дорого, у бюджетних асигнуваннях він не передбачений; б) механізми оцінки ефективності програми відсутні.

2.2.6 Відповідність наявних програм для кривдників Мінімальним стандартам Ради Європи

Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами⁹² вимагає, щоб держави-сторони Конвенції:

- вживали необхідних законодавчих або інших заходів для запровадження або підтримки програм, спрямованих на навчання осіб, що вчинили домашнє насильство, ненасильницькій поведінці в міжособистісних стосунках з метою запобігання подальшому насильству та зміни насильницьких форм поведінки;
- запроваджували або підтримували два види програм: програми, спрямовані на осіб, які вчинили домашнє насильство⁹³, і програми, спрямовані на осіб, які вчинили статеві злочини⁹⁴.

Конкретніше кажучи, статтею 16 передбачено, що ці програми повинні забезпечувати безпеку підтримкуйщовони повинні виконуватися успішніми співробітництвізі спеціалізованими службами підтримки, як-от притулки для жінок або консультативні центри допомоги жертвам зґвалтування.

⁹² Стамбульська конвенція

⁹³ Стаття 16, пункт 1.

⁹⁴ Стаття 16, пункт 2, маються на увазі правопорушення проти статевої свободи та статевої недоторканості осіб.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

У державах-членах Ради Європи існує багато різних моделей та підходів. Хоча Стамбульська конвенція дозволяє державам самим виконувати такі програми, їхньою кінцевою метою повинно бути запобігання рецидивам правопорушень і успішна реінтеграція кривдників у суспільство.

Рада Європи розробила мінімальні стандарти надання послуг, зокрема мінімальні стандарти для програм для кривдників. Нижче викладено всі ці стандарти з короткою характеристикою відповідності кожному з них⁹⁵.

- «Надавати пріоритет безпеці партнерок та їхніх дітей шляхом роботи у співробітництві зі службами підтримки постраждалих. Програми повинні передбачати надання групової та індивідуальної підтримки партнеркам. Програми повинні також забезпечувати інформування партнерок про цілі та зміст програми, її обмеження та спосіб, у який партнер може використовувати участь партнерки у програмі для маніпулювання нею чи контролю над нею, а також про можливість одержання підтримки й забезпечення безпеки у разі самостійного планування».

У процесі огляду група спостерігала поодинокі випадки координації між службами для кривдників і постраждалих, навіть попри те, що обома цими напрямками керує Міністерство соціальної політики й вони реалізуються в одному й тому самому фізичному просторі.

- «Ураховувати в пріоритетному порядку точку зору дітей, які живуть в атмосфері насильницьких відносин, як у безпосередній роботі з чоловіками, так і у рамках ширшої взаємодії з іншими відомствами».

У плануванні всіх своїх заходів Міністерство соціальної політики України надає пріоритет якнайкращому врахуванню інтересів дитини. У змісті самої програми питання дітей окремо не висвітлено.

- «Допомагати кривдникам змінюватися, визнаючи, що застосування ними насильства – це їхній вибір, і заперечувати будь-яку відмову, виправдання чи звинувачення інших (ставлячись при цьому до кривдника з повагою)». Програми повинні все одно працювати на основі того розуміння насильства стосовно жінок, яке впливає з гендерного аналізу.

Типова програма в Україні містить окремий розділ щодо саморегуляції та зміни поведінки. Проте у ній не висвітлено тему соціально-культурних факторів, які сприяють насильству стосовно жінок (гендерних стереотипів), дисбалансу сил тощо, і не передбачено окремий розділ із цих питань.

⁹⁵ <https://edoc.coe.int/en/violence-against-women/7144-domestic-and-sexual-violence-perpetrator-programmes-article-16-of-the-istanbul-convention.html>

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

- «Використовувати екологічну модель⁹⁶ для розуміння складності та різних шляхів, що можуть призвести до насильства, а також способів, у які фактори вчинення насильства можна усунути на суспільному, інституційному, громадському та індивідуальному рівнях».

Складність факторів, які можуть призводити до домашнього насильства, і способи, у які фактори вчинення насильства можна усунути на суспільному, інституційному, громадському та індивідуальному рівнях, у чинній Типовій програмі ґрунтовно не розглядаються.

- «Забезпечувати врахування різних груп або «типів» кривдників (на основі їхніх різних криміногенних і особистісних потреб».

Типова програма не пристосована до потреб різних кривдників, хоча у Європі у кількох програмах для кривдників враховується багатоманітність походження і типології осіб, які вчиняють насильство стосовно своїх партнерів.

- «Передбачати виконання у рамках комплексного/міжвідомчого підходу і реалізацію протягом щонайменше двох років, що передбачає необхідність значних інвестицій та довгострокової стабільності з точки зору фінансових ресурсів; програми реалізуються під егідою Міністерства соціальної політики».

В Україні тривалість програм становить від одного до 12 місяців. На думку опитаних практиків, вони повинні тривати не менше трьох місяців.

- «Передбачати здійснення заходів, спрямованих на максимально можливе утримання кривдників у програмі до її завершення».

Огляд показав, що у програмах європейських країн та інших країн Глобальної Півночі мають місце значні рівні відсіву (припинення проходження програми) учасниками. Наприклад, згідно з інтерв'ю з зацікавленими сторонами, в Україні рівень відсіву коливається від 50 до 80 відсотків.

- «Передбачати різні шляхи направлення або зарахування до програм».

На законодавчому рівні процес направлення – відносно гнучкий та всеохопний, дозволяє застосовувати різні шляхи направлення, включно з добровільним зарахуванням до програм для кривдників.

- «Здійснювати систематичну оцінку ризиків та управління ризиками з метою комплексної реалізації програми, скорочення часу реагування та напрацювання вихідних даних».

⁹⁶ Таку, як інтерактивна модель, яку в 2010 р. розробив Хагеманн-Уайт (Hagemann-White).

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

Однак систематична оцінка ризиків і управління ризиками не здійснюються.

- «Забезпечити високий рівень кваліфікації та підготовки фасилітаторів (включно з усебічним розумінням динаміки насильницьких відносин та прихильністю до відносин, у яких немає місця насильству, і до гендерної рівності) і спеціальну підготовку в сфері домашнього насильства для підтримки роботи інших відомств. Працівники, задіяні у реалізації програм для кривдників, повинні мати підготовку, що охоплює, серед іншого, гендерно орієнтований аналіз насильства стосовно жінок, думок і досвіду жінок»⁹⁷.

Спеціалісти/ки-практики/ні, які працюють з кривдниками, проходять програму спеціальної підготовки, яку проводять або ОБСЄ, або інші організації. ОБСЄ оцінила процес цієї підготовки і описала виявлені недоліки, проте ця оцінка не обов'язково стосувалася якості як такої. Деякі залучені сторони (зацікавлені органи і служби, організації, надавачі послуг, окремі експерти/ки тощо) зазначили, що ця підготовка у її нинішньому вигляді є недостатньою через обмеженість часу проведення, нестачу фахівців, які проводять таке навчання, обмеженість наступних супервізій тощо. Крім того, її проходження наразі не дає змоги отримати відповідний документ державного зразка, що підтверджує кваліфікацію спеціаліста/ки, оскільки отримання права на надання таких сертифікатів (дипломів) Міністерством соціальної політики є тривалою і доволі складною процедурою.

Оглядова група вважає, що підготовка, яка наразі забезпечується для програми, не є достатньою. Спеціалісти проходять навчання з таких питань, як вище ДН/ГЗН, правова база, реалізація і моніторинг програм, особливі психологічні аспекти роботи з кривдниками. За словами ключової інформаторки ОБСЄ, гендерний підхід є наскрізним для навчального матеріалу для викладачів (тренерів), а сама підготовка містить у собі такі питання, як влада, гендерна нерівність і гендерні стереотипи. Проте у методичному посібнику для викладачів немає окремого розділу чи модуля стосовно сучасного розуміння гендеру та маскулінності, представлення ГЗН як однієї з форм дискримінації щодо жінок, проблем влади та примусового контролю, гендерної нерівності та стереотипів.

- «Здійснювати моніторинг, документування і оцінку як процесів, так і результатів».

Моніторинг, документування і оцінка процесу й результату відомствами, відповідальними за реалізацію програм, не здійснюються належним чином.

- «Щоб бути ефективними, програми повинні бути складовою частиною скоординованого міжвідомчого комплексу заходів, мета якого – перекрити шляхи до насильства на різних рівнях – суспільному, інституційному, громадському та індивідуальному».

⁹⁷ Combatting violence against women: minimum standards [Боротьба з насильством стосовно жінок: мінімальні стандарти]: [https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-CONF\(2007\)Study%20rev.en.pdf](https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-CONF(2007)Study%20rev.en.pdf).

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

Програми для кривдників не повною мірою сприймаються у контексті міжвідомчих заходів із запобігання домашньому насильству.

Нижче у таблиці представлено поточний стан справ за принципом «світлофора».

Порівняння стандартів Ради Європи із реальною ситуацією в Україні		
Стандарт Ради Європи	Реальна ситуація в Україні: застосування стандарту	«Сигнал світлофора» стосовно стандарту
Забезпечено пріоритетність ДН/ГЗН шляхом координації з системами підтримки постраждалих	Поодинокі випадки координації між службами для кривдників і для постраждалих, навіть при тому, що обидва напрямки координує той самий підрозділ місцевого органу влади й ці послуги надаються в одних і тих самих приміщеннях.	
Забезпечена групова та індивідуальна підтримка постраждалих	Обидва напрямки розвинуті недостатньо: існують відповідні програми та рекомендації, але через нестачу надавачів послуг втілити їх повною мірою складно. Можна говорити про початковий етап безпосередньо практичного втілення наявних документів на рівні інституцій (наприклад, соціальних служб, кризових центрів тощо).	
Постраждалу особу поінформовано про обмеження і можливості маніпулювання	Не постійно, потрібен подальший розвиток.	
Надано пріоритет якнайкращому врахуванню інтересів дитини	Мінсоцполітики надає пріоритет якнайкращому врахуванню інтересів дитини, але питання дітей окремо не висвітлено.	
Терапія з метою зміни поведінки з урахуванням гендерного аспекту	В українській Типовій програмі є окремий розділ із саморегуляції та зміни поведінки, однак чітко не висвітлено тему соціально-культурних факторів, які сприяють насильству стосовно жінок (гендерних стереотипів), дисбалансу сил тощо і не передбачено окремий розділ із цих питань.	
Використання екологічної моделі	Складність факторів і вплив на кожний рівень суспільства у чинній Типовій програмі ґрунтовно не розглядаються.	
Прийняття на основі криміногенних і особистісних потреб	Типова програма не пристосована до потреб різних кривдників, хоча у багатьох програмах європейських країн ситуація не така.	
Довгостроковий, комплексний, міжвідомчий підхід, більше 2 років, під егідою інсоцполітики	Наразі 1-12 місяців; зацікавлені сторони вважають, що має бути мінімум 3 місяці.	
Утримання, завершення і відсів (припинення проходження програми)	Програми в Європі та країнах Глобальної Півночі потерпають від аналогічних проблем відсіву; в Україні, за словами зацікавлених сторін, рівень відсіву коливається від 50 до 80 відсотків.	
Різноманітні способи направлення, зокрема обов'язкове і добровільне	В Україні передбачено кілька гнучких способів направлення, зокрема добровільне зарахування до програми.	
Систематична оцінка ризиків, скорочення часу реагування і розробка базового рівня	Систематична оцінка ризиків і управління ризиками не здійснюються на регулярній основі.	
Спеціальна підготовка і міжгалузєва підтримка	Залучені практики/ні проходять програму підготовки (ОБСЕ і НУО), але якість і кількість недостатні, а програма навчання не акредитована у Мінсоцполітики.	
Документування, моніторинг і оцінка	Моніторинг і оцінка та документування ще не здійснюються належним чином, але робота триває.	
Міжвідомча багаторівнева координація	Програми для кривдників не повною мірою сприймаються у контексті міжвідомчих заходів із запобігання домашньому насильству, робота триває.	

Таблиця 2.5. Порівняння стандартів Ради Європи із реальною ситуацією в Україні

У цілому в міжнародній практиці перевага віддається встановленню стандартів⁹⁸, аніж запровадженню типових програм для кривдників.

Підвисновок щодо чинної Типової програми

Чинна Типова програма частково відповідає мінімальним стандартам Ради Європи. Проте структура і зміст програми вимагають наявності в осіб, які її реалізують, належної кваліфікації та підготовки. Проведені інтерв'ю показали, що не всі особи, які проходять підготовку для реалізації програми, мають необхідну кваліфікацію. Крім того, супервізія, з одного боку, та моніторинг і оцінка, з іншого боку, є гарантіями забезпечення якості. Наразі жодного з цих інструментів немає. Крім того, не у всіх місцевих органів влади є рівні можливості для розробки програми, підготовки фахівців та проведення програми, як передбачено статтею 8 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству».

2.3 Аналіз міжнародних стандартів та успішно реалізованих на практиці іноземних моделей систем профілактики та реагування для роботи з кривдниками

2.3.1 Боротьба з насильством стосовно жінок: мінімальні стандарти для служб підтримки (Рада Європи, 2008 р.)⁹⁹

Концепція психології кривдників та їхньої реакції на примусовий контроль над їхніми партнерами, виникли на національному рівні та в міжнародному масштабі відносно недавно, наприкінці 1970-х – на початку 1980-х років. Ще багато треба дізнатись про припинення такого насильства; продовжуються дискусії і щодо пояснення домашнього насильства, а отже, і щодо найкращого способу втручання. Стрижнем кримінальних заходів втручання є програми зміни поведінки чоловіків (ПЗПЧ), поряд з цивільно-правовими засобами та певними методами кримінального судочинства. ПЗПЧ – не панацея, і не слід очікувати, що ці програми стануть нею. Однак дедалі ширший масив фактів свідчить про те, що програми можуть позитивно впливати на деяких чоловіків, якщо більш масштабні системи послуг у сфері протидії сімейному і домашньому насильству (СДН) підтримують відповідальність чоловіків і реагують на зміни. ПЗПЧ – це захід інтенсивного реагування, орієнтований тільки на чоловіків, які вдаються до насильства, тому необхідно реагувати своєчасно, щоб установити контакт відповідних відомств із кривдниками. Проблема в тому, що системи реагування на сімейне та домашнє насильство часто володіють лише

⁹⁸ Стандарти – це сукупність вимог, яких необхідно дотримуватися у роботі з кривдниками, що вчинили домашнє насильство, і які забезпечують надавачам послуг гнучкість у процесі виконання програм.

⁹⁹ [https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-CONF\(2007\)Study%20rev.en.pdf](https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-CONF(2007)Study%20rev.en.pdf).

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

обмеженою та неузгодженою інформацією про кривдників, які вчинили насильство, зокрема щодо рівня ризику, діапазону моделей поведінки та місця перебування.

Згідно з Пекінською платформою дій, державам-учасницям слід створювати або підтримувати «групи спеціально підготовлених медичних працівників»¹⁰⁰. Працівників системи первинного медико-санітарного обслуговування слід готувати «з метою виявлення та лікування дівчат і жінок різного віку, які стали жертвами насильства в будь-якій формі, особливо домашнього насильства, статевої наруги або інших форм грубого поводження у зв'язку із збройними та незбройними конфліктами»¹⁰¹. У доповіді Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй зазначено, що протоколи такої підготовки¹⁰² є зразком належної практики, і запропоновано такі додаткові кроки, як інтеграція центрів допомоги постраждалим від сексуальних посягань у систему охорони здоров'я та створення систем направлення, які зв'язують відповідні сектори, зокрема охорони здоров'я, консультування, житловий сектор, правоохоронні служби та програми для кривдників. Ці пропозиції перекликаються з рекомендаціями Комітету з ліквідації дискримінації щодо жінок (КЛДЖ)¹⁰³, у яких також указано на необхідність доступу до захисту, лікування травматичних захворювань і консультування. Зазначаються й інші стандарти, що стосуються усвідомленої згоди, поваги до гідності, конфіденційності, права на приватне житло і вибору¹⁰⁴.

Робота з кривдниками, які вчинили домашнє насильство, що спрямована на притягнення їх до відповідальності за насильство і зміну їхнього ставлення до гендерних відносин, схвалена у документах КЛДЖ, Пекінській платформі дій та доповіді Генерального секретаря ООН. Очікується, що ці стандарти працюватимуть у межах пріоритетів безпеки жінок і дітей. Програми для осіб, які вчинили статеві злочини, що не виходять за рамки психології та коригування поведінки, зводяться до роботи з меншістю – особами, які засуджені, – і тут не розглядаються. Як зазначено вище, у Європі заходи реагування є більш масштабними, і нижчевикладені положення є критично важливими елементами заходів реагування на насильство щодо жінок у деяких державах¹⁰⁵.

Зростає кількість досліджень щодо програм для правопорушників, які вчинили домашнє насильство, з рекомендаціями, надаваними експертними групами Європейського Союзу¹⁰⁶. Найбільш детальні стандарти і протоколи для правопорушників розроблені

¹⁰⁰ Пекінська платформа дій, стратегічна ціль D1, п. 125 (а); Загальна рекомендація КЛДЖ № 19, п. 24 (к).

¹⁰¹ Пекінська платформа дій, стратегічна ціль C1, п. 106 (q).

¹⁰² https://beijing20.unwomen.org/en/abo_ut

¹⁰³ Загальна рекомендація КЛДЖ № 24 – Стаття 12 Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (двадцята сесія (1999 рік)), пп. 15 (b) і 31 (f), 16 і 25.

¹⁰⁴ Там само, п. 31 (e).

¹⁰⁵ Combating violence against women: minimum standards for support services. Prof. Liz Kelly, Roddick Chair on Violence Against Women, London Metropolitan University and Lorna Dubois [Боротьба з насильством стосовно жінок: мінімальні стандарти для служб підтримки. Проф. Ліз Келлі, зав. Кафедрою насильства стосовно жінок Лондонського міського університету, і Лорна Дюбуа].

¹⁰⁶ Європейський проєкт Darhne II («Робота з кривдниками, які вчинили домашнє насильство у Європі (РЗК)») розробив стандарти (мінімальні та ідеальні) для програм для кривдників.

у Великій Британії та Сполучених Штатах Америки. Як показують дослідження, експерти сперечаються щодо принципу включення правопорушників до програми: одні вважають, що він має бути добровільним, а інші переконані, що це рішення має ухвалювати суд. Більшість експертів погоджується, що потрібні обидва варіанти. Згідно з міжнародними дослідженнями, немає єдиної думки щодо того, чи повинні або не повинні програми використовуватися як альтернатива каральним санкціям – в першу чергу тому, що вірогідність застосування таких санкцій може сприяти проходженню програм. Деякі експерти вважають, що направлення до програм є різновидом пом'якшеного покарання і суперечить принципів застосування програми для кривдників як елемента відновного правосуддя. Визнані зразки належної практики – заходи щодо делінквентної поведінки, пріоритети безпеки жінок і дітей, поточні та завершені проекти партнерської допомоги. Важливість безпеки жінок і дітей – основоположний стандарт, з якого випливає низка політичних і практичних аспектів, зокрема обмеження приватності правопорушників. Мінімальні стандарти роботи з кривдниками означають, що сімейне консультування, посередництво, примирення і управління гнівом є адекватними заходами реагування для служб протидії домашньому насильству, особливо для тих, які працюють із кривдниками (RESPECT, 2004)¹⁰⁷.

2.3.2 Керівні принципи розробки стандартів для програм, що поширюються на чоловіків, які вчинили домашнє насильство¹⁰⁸

Європейська мережа по роботі з кривдниками розробила керівні принципи розробки стандартів для програм, що працюють із кривдниками (чоловіками, які вчинили СДН)¹⁰⁹. Вони мають велике значення для забезпечення якості та безпеки роботи з кривдниками, які вчинили домашнє насильство. Аналогічні керівні принципи та мінімальні стандарти існують у США, Великій Британії та Австралії.

Організації та урядові відомства, які реалізують програми, повинні забезпечити, щоб методи, використовувані у програмах, не завдавали шкоди клієнтам/кам – постраждалим і кривдникам. Крім того, їм слід пам'ятати, що в деяких випадках (як, приміром, зловживання психоактивними речовинами, розлади особистості, психічні розлади) може бути доречніше залучити інші, більш спеціалізовані служби. Такі служби можуть мати кращі можливості для задоволення цих потреб або працювати у тісній співпраці з відповідними службами (наприклад, з програмами реабілітації після зловживання

¹⁰⁷ Кривдники можуть звертатися з приводу лікування від зловживання психоактивними речовинами та порушень у поведінці до інших органів на іншому етапі або одночасно з включенням до програми для кривдників, але програма сама по собі не передбачає проведення такого лікування.

¹⁰⁸ Європейська мережа по роботі з кривдниками, які вчинили домашнє насильство (2018).

¹⁰⁹ Керівні принципи розробки стандартів для програм, працюючих з чоловіками, які вчинили домашнє насильство, 2008 р.: https://www.work-with-perpetrators.eu/fileadmin/WWP_Network/redakteure/2006_-_2012/guidelines/www_standards_2008_vers_1_1.pdf; WWP EN, Керівні принципи розробки стандартів, 2018 р.: <https://www.work-with-perpetrators.eu/resources/guidelines>

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

психоактивними речовинами, підрозділами амбулаторної психіатричної допомоги тощо). Ці фактори мають спонукати програми сформулювати письмове обґрунтування використаного у них підходу та роботи з кривдниками, як-от «модель роботи» або «логічна модель програми».

Слід підкреслити, що програма повинна оцінити фактори ризиків, взяти на себе управління ризиками та планування заходів щодо безпеки постраждалих. Оцінку ризиків і управління ризиками слід здійснити та документально зафіксувати, якщо в програмі зазначено строки та поведінку або становище правопорушника, а також висвітлено можливу зміну ризику. Програмам слід розглянути питання про те, чи допускатиметься участь у них чоловіків із груп підвищеного ризику, та визначити, за яких обставин вони не працюватимуть із чоловіками, які вчинили насильство.

У чинних настановах підкреслюється, що програми для кривдників повинні надати докази того, що їх реалізація не поставить під загрозу ані партнерку, ані дітей – ані фізично, ані емоційно, оскільки така загроза завжди тягне за собою ризик повторного травмування постраждалих (не тільки під час сеансів). Спільні сеанси можуть бути протипоказані, щоб уникнути ризику надання кривднику можливості посилити свій контроль, жорстоке поведіння та ступінь насильства. У цих настановах зазначено також, що програмам «слід також забезпечити, щоб передбачені ними заходи не здійснювалися так, що постраждала особа буде вплутана у насильство або якимось чином стане, хоча б частково, відповідальною за поведінку кривдника, оскільки це збіжиться з тенденціями щодо обвинувачення постраждалих, поширеними в суспільстві»¹¹⁰.

2.3.3 Аналіз зразків найкращої практики зарубіжних країн (Грузії, Іспанії, Ізраїлю, Великої Британії)

Робота з кривдниками, які вчинили домашнє насильство (або насильство з боку інтимного партнера, як його називають у США), була започаткована у 1970 році в США, а згодом розвинулася на місцях у Великій Британії, Канаді, Австралії та скандинавських державах. На сьогодні найбільш довготривалою моделлю роботи з кривдниками є так звана «Дулутська модель». Вона була розроблена у 1981 році в місті Дулут (штат Міннесота, США) проектом «Заходи втручання у випадках домашнього насильства» (DAIP). Ця програма здійснюється за наказом суду і використовується переважно у США, Канаді, Великій Британії та Австралії¹¹¹. Дулутська модель – це скоординоване громадське реагування на домашнє насильство, зосереджене на притягненні кривдників до відповідальності за їхню поведінку і на забезпеченні захисту постраждалих осіб від подальшого насильства. Найголовнішою характеристикою Дулутської моделі є те, що програма заходів для кривдників проводиться «у рамках масштабнішої системи заходів.

¹¹⁰ <https://www.work-with-perpetrators.eu/resources/guidelines>.

¹¹¹ [Landscapes-Perpetrators-Part-ONE.pdf \(netdna-ssl.com\)](#).

Ця система передбачає арешти за домашнє насильство, санкції за невиконання постанов суду, підтримку і планування забезпечення безпеки постраждалих, направлення до інших установ на засадах співробітництва (наприклад, до судів у сімейних справах, служб захисту дітей, установ, які забезпечують лікування від алкоголізму і наркоманії, а також лікування розладів психічного здоров'я)¹¹². Дулутська модель зазнала жорсткої критики¹¹³ з боку як практиків, так і дослідників. Проте на даний час представники різних культур підкреслюють важливість надання послуг втручання на основі цієї моделі.

Програми заходів для кривдників у Сполучених Штатах Америки мають здебільшого груповий характер (як рекомендовано нормами більшості штатів) та інтегровані у ширшу мережу послуг кримінального судочинства і соціального забезпечення. Більшість програм побудовані за Дулутською моделлю і реалізуються за методикою когнітивно-поведінкової терапії (КПТ).

У Великій Британії більшість програм заходів для кривдників інтегрована у систему кримінального судочинства. У минулому більшість цих програм проводили громадські організації. Ці організації або фінансувалися Службою пробації, або працювали у взаємодії з нею. У Великій Британії більшість програм також побудовано на КПТ.

В обох цих країнах програми проводяться або за рішенням суду, або на добровільних засадах. У більшості скандинавських країн, на відміну від цього, програми для кривдників мають добровільний характер і реалізуються в основному за терапевтичними методиками. Далі у цій главі ми описуємо законодавчу і програмну практику країн, актуальну для України.

Як зразки найкращої практики роботи з кривдниками – а також за показником системного підходу до профілактики злочинності, пов'язаної з ГЗН, – вибрано Грузію, Іспанію, Ізраїль і Велику Британію.

¹¹² Gondolf, 2007, p. 645. Theoretical and research support for the Duluth Model: A reply to Dutton and Corvo [Гондольф, Теоретична і дослідницька підтримка Дулутської моделі: відповідь Даттону і Корво, 2007. – с. 645], <https://psycnet.apa.org/record/2007-16411-003>.

¹¹³ Дулутська модель заснована на феміністському підході, в якому наголошується на патріархальній природі соціальних механізмів і соціальних інститутів, які підтримують домінування чоловіків над жінками у побутовій сфері, виправдовуючи будь-які засоби, включно з фізичним насильством, необхідні для зміцнення чоловічої влади, контролю і привілеїв (наприклад, R. Emerson Dobash & Dobash, 1979). Дулутську модель критикують за те, що вона позиціонується як «універсальний» підхід до протидії насильству стосовно жінок, але не має емпіричного обґрунтування (Dutton & Corvo, 2006). Деякі автори стверджують також, що ця модель не забезпечує належне усунення психологічних і біологічних причин насильства та ігнорує зловживання психоактивними речовинами й психологічні проблеми, як-от розлади прив'язаності, психологічні травми в дитинстві тощо. Деякі автори заявляють, що компоненти Дулутської моделі потребують подальшого розвитку з урахуванням нових знань про насильницькі правопорушення і реабілітацію правопорушників. Ця модель не охоплює питання насильства з боку інтимного партнера в одностатевих стосунках, яке, на думку фахівців Центрів профілактики та контролю захворювань США (CDC), у США має такі самі або вищі рівні поширеності, як і в гетеросексуальних стосунках. https://www.cdc.gov/violenceprevention/pdf/nisvs_sofindings.pdf

2.3.3.1 Грузія

А. Вступ

ДН і СГЗН – це складна і дуже поширена соціально-правова проблема, яка охоплює безліч різноманітних проблем нижчого рівня. Постраждали часто зазнають стигматизації, в результаті чого вони не завжди повідомляють про факти домашнього насильства. Отже, боротися з цією проблемою тільки шляхом застосування звичайної практики кримінального провадження – менш ефективний спосіб. Негативні наслідки домашнього насильства зачіпають не тільки самих постраждалих; вони впливають на інших членів сім'ї, особливо дітей, зашкоджуючи їх психосоціальному добробуту, а у кінцевому підсумку – сприяючи існуванню нездорового суспільства. Активне залучення суспільства і цілеспрямоване та практичне застосування механізмів громадського контролю грають критично важливу роль у боротьбі з домашнім насильством.

В. Законодавство

Боротьба з насильством стосовно жінок і домашнім насильством є одним із пріоритетів уряду Грузії. Правові питання щодо домашнього насильства були унормовані у 2006 році.

Зокрема, Закон Грузії «Про викорінення домашнього насильства, захист постраждалих від домашнього насильства і надання їм допомоги» визначає організаційно-правову основу для виявлення і викорінення/профілактики домашнього насильства, встановлює гарантії захисту та реабілітації постраждалих осіб і надання їм допомоги та передбачає міжвідомчу координацію заходів із запобігання домашньому насильству. Крім того, визначено поняття «домашнє насильство» та його форми і, відповідним чином, закладено правову базу видачі ТЗП і захисних приписів. У травні 2012 року було запроваджено кримінальну відповідальність за домашнє насильство¹¹⁴.

Зміни, внесені у 2014 році, розширили права і гарантії захисту постраждалих від домашнього насильства, уточнили питання видачі захисних приписів або ТЗП щодо кривдників, які вчинили домашнє насильство, за кримінальним законодавством і встановили правила і обов'язки стосовно виявлення випадків домашнього насильства.

В останні два роки, 2019-2020 рр., відбулися значні зміни та реформи. У 2017 році була ратифікована Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульська конвенція), після чого були здійснені істотні законодавчі та інституційні зміни. Зокрема, варто згадати зміни

¹¹⁴ Було внесено зміну до Кримінального кодексу Грузії: у ст. 111 Кримінального кодексу визначено коло членів сім'ї та наведено перелік злочинів, передбачених Кодексом. Наведено відповідне посилання на вищезгадану статтю. У ст. 126¹ уточнено кримінальний характер домашнього насильства і встановлено відповідальність за вчинені діяння.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

до законодавства, прийняті у 2017-2018 роках. Закон Грузії «Про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству, захист постраждалих від насильства і допомогу їм» (Закон про ДН/НСЖ) передбачав реагування на насильство стосовно жінок, захист постраждалих і надання їм допомоги. У 2017 році до цього закону були внесені поправки, якими були охоплені та зміцнені захисні механізми. У результаті сфера дії цього закону охоплює не лише насильство в сім'ї, а й гендерно зумовлене насильство стосовно жінок у цілому, поза межами сім'ї, у публічному чи приватному житті.

Нижче зазначено основні елементи Закону про ДН/НСЖ і подальших поправок.

Терміновий заборонний припис.

У положення щодо термінового заборонного припису (ТЗП) внесено зміни з метою створення ефективнішого механізму захисту від насильства. Раніше затверджувати ТЗП мав суд, а зараз поліція сама може його видати. Через необхідність швидкого і ефективного реагування порядок затвердження був скасований (термін подачі до суду становив до 24 годин із моменту публікації, що виявилось неефективним).

Адміністративні та кримінальні санкції.

Кримінальну відповідальність за домашнє насильство і злочини на побутовому ґрунті посилено. **Скасовано можливість накладення штрафу як основного покарання у кримінальних справах.** У деяких статтях «злочин на гендерному ґрунті» та «злочин проти члена сім'ї» визначено як обставину, що обтяжує провину.

Кримінальна відповідальність.

Для того, щоб уникнути збереження загрози насильства, в законі встановлено, що у листопаді 2018 року відповідними поправками до Кримінального кодексу Грузії посилюється кримінальна політика. Ця зміна означає, що у разі порушення умов захисних приписів і ТЗП, а також повторного вчинення домашнього насильства до кривдника застосовуються відповідні норми кримінального законодавства.

Статистичні дані чітко показали, що притягнення до адміністративної відповідальності за невиконання вимог обмежувальних/захисних приписів не лякає, не стримує і (або) не переконує правопорушника. Ураховуючи, що реакція держави на діяння кривдника не була сумірна тяжкості скоєного діяння, для забезпечення ефективного запобігання насильству та вжиття всіх заходів для захисту інтересів постраждалих до Кримінального кодексу Грузії були внесені зміни (у листопаді 2018 року). Цими змінами до категорії тяжких злочинів, таких як убивство, додано обставину, що обтяжує провину.

У 2020 році в Грузії було запроваджено електронне спостереження за кривдниками з групи підвищеного ризику. Унікальна Глобальна супутникова навігаційна система (ГНС)

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

дозволяє Міністерству внутрішніх справ (МВС) постійно контролювати пересування кривдників і запобігати повторенню насильства.

У результаті цих змін у законодавстві були запроваджені додаткові механізми для підвищення ефективності захисних заходів для осіб, постраждалих від НСЖ/ДН. Згідно з законом, у разі наявності реального ризику повторного вчинення насильства поряд з обмежувальним приписом може бути передбачено носіння електронного браслета. Цей захід дозволить спостерігати за кривдником у реальному масштабі часу і обмежувати відстань, на яку він може наблизитися до постраждалої особи та її житла, місця роботи чи інших місць її перебування.

За інформацією відділення структури «ООН-жінки» у Грузії¹¹⁵, система електронного спостереження захистила осіб, постраждалих від насильства стосовно жінок і домашнього насильства (НСЖ/ДН). Ця система довела свою ефективність у рятуванні життів у багатьох країнах, і саме цей факт обумовив її запровадження у Грузії. Структура «ООН-жінки» надала додаткову підтримку, закупивши 100 електронних браслетів і встановивши відповідну інфраструктуру для МВС.

Віртуальний контроль за кривдниками здійснює Центр забезпечення громадської безпеки – 112. Проте, оскільки ці правила нові, браслети були використані як запобіжний захід лише у кількох випадках. Отже, ще неможливо оцінити, наскільки ефективно працює цей захисний механізм.

С. Превентивні механізми

Механізми запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству містять у собі сукупність соціальних, економічних, юридичних та інших заходів. Ці заходи спрямовані на запобігання виникненню причин і передумов насильства стосовно жінок і домашнього насильства, кримінальне переслідування кривдників, корекцію їхнього ставлення і поведінки, реабілітацію і адаптацію постраждалих.

Механізми виявлення і викорінення домашнього насильства застосовуються таким чином:

1. Механізми кримінального, цивільного і адміністративного права застосовуються для виявлення насильства стосовно жінок і (або) домашнього насильства та запобігання йому.
2. Механізми кримінального права застосовуються у тих випадках насильства стосовно жінок і домашнього насильства, які містять елементи кримінального правопорушення.

¹¹⁵ [Electronic surveillance of high-risk perpetrators launches in Georgia | UN Women – Georgia](#) [У Грузії запущено електронне спостереження за кривдниками з груп підвищеного ризику. Відділення «ООН-жінки» в Грузії]

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

3. Механізми цивільного права застосовуються для компенсації шкоди, спричиненої насильством стосовно жінок і домашнім насильством, у порядку, встановленому цивільним законодавством.
4. Механізми адміністративного права застосовуються для видачі обмежувальних/захисних приписів, коли характер правопорушення не тягне за собою кримінальної відповідальності й правопорушенню можна запобігти згідно з положеннями Адміністративного кодексу Грузії.

Терміновий заборонний припис¹¹⁶ (Видається поліцією)

З метою оперативного реагування на домашнє насильство поліція уповноважена видавати терміновий заборонний припис (ТЗП) як тимчасовий захід для забезпечення захисту постраждалої особи та обмеження конкретних дій кривдника. ТЗП набирає чинності відразу з моменту видачі. Поліція вручає ТЗП постраждалій особі та (або) кривднику, а ідентична копія ТЗП залишається у органу, що його видав (поліції). Спочатку поліція могла видавати ТЗП максимум на один місяць. І постраждала особа, і кривдник може оскаржити ТЗП у триденний строк із дня вручення.

Захисний припис (Видається судом)

Захисний припис – це акт, виданий судом (суддею) першої інстанції в межах адміністративного провадження, в якому визначено тимчасові заходи захисту постраждалої особи. Суд може видати захисний припис на термін до дев'яти місяців. Конкретний термін дії припису встановлюється судом. Органом, уповноваженим змінювати термін дії захисного припису, також є суд. Термін дії захисного припису може бути продовжено на термін дії ордеру і ще не більш ніж на три місяці, якщо існує загроза для постраждалої особи або іншого члена сім'ї. Захисний припис дозволяє кривднику пройти курс обов'язкового навчання, спрямованого на зміну насильницького ставлення і поведінки.

D. Програма для кривдників

За результатами розгляду і аналізу різних європейських практичних підходів і програм Міністерство виконання покарань Грузії вирішило побудувати програми для кривдників за іспанською моделлю – Програмою роботи з правопорушниками, які вчинили гендерно зумовлене насильство (PRIA-M), яка була розроблена у 2010 році та модифікована у 2015 році. Структура «ООН-Жінки» підтримала адаптацію цієї моделі до грузинських умов на основі консультацій з організаціями громадянського суспільства. Програма була готова до впровадження у січні 2018 року. Головна мета цієї програми – викоринити всі форми

¹¹⁶ Хоча в Грузії для позначення припису, видаваного поліцією, застосовується термін «обмежувальний припис», для забезпечення узгодженості ОГ називає його «терміновим заборонним приписом (ТЗП)».

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

насильства стосовно подружжя або дітей та змінити поведінку чи переконання, що призводять до насильства. Програма реалізується під час перебування правопорушника у пенітенціарній системі й після того, як правопорушник відбув термін покарання (у пробаційному періоді).

Конкретними цілями програми є: надати доступ до відповідних заходів і забезпечити належну мотивацію учасників до змін; запропонувати позитивний підхід до терапії; підвищити рівень обізнаності та відповідальності учасників; допомогти їм розвинути здатність керувати емоціями або почуттям співпереживання (емпатією); змінити ірраціональні думки та переконання щодо гендерних ролей і застосування насильства; зменшити фактори ризику учасників, пов'язані з насильством, і покращити психологічний добробут; запобігти повторенню насильницької поведінки; розвинути просоціальні навички для врегулювання конфліктів; розвинути норми поведінки, засновані на рівності та повазі у партнерських відносинах.

Програма має психопедагогічну спрямованість і базується на гендерному підході. Це означає, що в межах програми акцент робиться на такому:

- панівна культура (традиції, міфи, стереотипи та ін.) впливає на соціалізацію;
- маскулінна соціалізація заохочує насильницьку поведінку;
- зміна особистості й, отже, насильницької поведінки є можливою шляхом відповідного втручання.

Відповідні органи проводять програму на групових засадах (максимум 12 чоловіків). Програма складається з 10 етапів і 25 занять. Тривалість програми – 6,5 місяців. Особи з проблемами зловживання психоактивними речовинами брати участь у програмі не можуть.

Ретельна оцінка програми ще не проводилася, тому що вона запроваджена лише з недавнього часу.

Однак є попередні дані Служби пробації Іспанії про повторні випадки ДН¹¹⁷ серед осіб, звільнених з виправних установ, які не брали участі в програмі, порівняно з іншими особами:

¹¹⁷ Навчально-ознайомча поїздка грузинських посадовців до Іспанії, травень 2017 р., брифінг іспанської поліції.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

ЧАСТОТА РЕЦИДИВІВ ПІСЛЯ ЗВІЛЬНЕННЯ	ДН ВЧИНЕНО КРИВДНИКОМ ПРОТЯГОМ:		
	1 місяця	3 місяців	1 року
Кривдник не брав участі у програмі	10%	61%	69%
Кривдник брав участь у програмі	7%	30%	33%

Ці дані вказують на потенційну ефективність програми. Проте ці дані не можна автоматично застосовувати до Грузії, тому що при оцінюванні впливу програми необхідно враховувати різні соціально-економічні та культурні чинники, які сприяють повторному вчиненню домашнього насильства, але в цілому вони демонструють позитивну тенденцію.

Е. Резюме

Законодавство Грузії повністю відповідає міжнародним стандартам. Процес реалізації грузинської програми очолює Міністерство виконання покарань, як пояснювалося вище. Захисні заходи, до яких входять ТЗП і захисні приписи, добре працюють на практиці. Що стосується електронних браслетів, їхня ефективність ще ретельно не перевірялася, тому що цей метод запроваджено лише нещодавно. Грузія перейняла цей метод у Іспанії, де ця модель працює успішно. Програма для кривдників призначена тільки для осіб, засуджених за вчинення домашнього насильства, і розрахована максимум на 300 осіб на рік. Така обмежена пропускна здатність не дозволяє більшості кривдників проходити програму. Грузинська програма для кривдників заснована на психопедагогічній моделі й може не враховувати такі ситуації, як розлади особистості, часто пов'язані з насильницькою поведінкою. Як наступний крок Міністерство юстиції та інші зацікавлені суб'єкти планують адаптувати програми так, щоб охопити осіб, проти яких суди видали захисні приписи, але кримінальні провадження не відкриті.

У цілому однією з критично важливих проблем є координація між галуззю юстиції (відповідальною за програми для кривдників) та галуззю охорони здоров'я і соціальної політики (відповідальною за послуги підтримки постраждалих). Міжгалузева координація є запорукою ефективного запобігання домашньому насильству.

Комплексної стратегії та плану дій з запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству в ширших масштабах у Грузії немає.

2.3.3.2 Іспанія

А. Вступ

Іспанія досягла значного прогресу (включно з законодавчими реформами). Вона стала першою країною Європи, в якій було прийнято законодавство щодо ГЗН стосовно жінок (Комплексні заходи захисту від гендерно зумовленого насильства), що увінчалось прийняттям у 2017 році Державного пакту проти гендерно зумовленого насильства. У червні 2018 року віце-президент з питань рівності взяв на себе відповідальність за даний напрямок роботи, зокрема за політику боротьби з насильством стосовно жінок у суспільстві. Підписаний у 2018 році Державний пакт¹¹⁸ справив значний вплив на ситуацію. Основні елементи цього документа окреслені нижче.

В. Законодавство

Ураховуючи багатоплановий та комплексний характер державної політики з питань насильства стосовно жінок і домашнього насильства, в Іспанії існує широка сукупність міжвідомчих протоколів дій, інструкцій та інших документів національного, регіонального та місцевого рівнів в різних сферах (освіта, здоров'я, зайнятість, суди, в'язниці, реклама, засоби масової інформації, комплексне соціальне забезпечення, безпека та ін.¹¹⁹).

В автономних спільнотах також діє низка власних конкретних протоколів у різних сферах діяльності, які застосовуються на території відповідних спільнот¹²⁰.

- **Правовий захист у цивільному судочинстві**

Що стосується правового захисту в цивільному судочинстві проти правопорушника, слід зазначити, що за іспанським законодавством цивільні позови, пов'язані з вчиненням злочину, можуть бути призупинені в ході кримінальної справи чи пізніше в межах цивільного судочинства. Якщо постраждалі мають намір вимагати «цивільних засобів правового захисту», то обмеження деяких основних прав обвинуваченого може бути встановлено відповідними постановами. Наприклад, суд може встановити обмеження особистих свобод у рамках кримінального процесу, встановити превентивні заходи в ході розслідування або як вирок після того, як суддя винесе рішення у справі. Як альтернатива цивільні позови, що виникають в результаті вчинених злочинів, можуть розглядатися в арбітражному судочинстві.

¹¹⁸ Звіт, поданий Іспанією згідно з п. 1 ст. 68 Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Базовий звіт), 2019 р.

¹¹⁹ Докладніше про протоколи, використовувані у різних сферах, див. за посиланням <http://www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/profesionalesInvestigacion/home.htm>.

¹²⁰ Протоколи автономних спільнот викладено за посиланням <http://www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/profesionalesInvestigacion/protocolosAmbitoAutonomico/.home.htm>

Згідно з іспанським законодавством постраждалим можуть бути запропоновані цивільні засоби правового захисту, що виникли в результаті вчиненого злочину. Постраждала особа може почати їх у рамках кримінального розгляду справи, або можливий варіант призупинення винесення вироку на період цивільного розгляду¹²¹. Навіть якщо постраждала особа не подала позов, вона має право на компенсацію чи відшкодування, або ж компенсація може бути призначена в остаточному рішенні. У цих випадках прокуратура¹²² може постановити, що обвинувачений повинен заплатити постраждалій особі, відшкодувати шкоду або запропонувати компенсацію.

- **Кримінальне законодавство**

Кримінальним кодексом Іспанії передбачено кримінальну відповідальність за різні форми насильства стосовно жінок, як-от:

- психологічне насильство;
- нав'язливе переслідування;
- фізичне насильство;
- сексуальне насильство, зокрема зґвалтування;
- примусовий шлюб;
- каліцтво жіночих статевих органів;
- примусовий аборт;
- примусова стерилізація.

Кримінальним кодексом Іспанії передбачено позбавлення волі, штрафи, громадські роботи, заборона наблизитися до постраждалої особи або спілкуватися з нею та інші аналогічні заходи.

У Кримінальному кодексі встановлені нижчезазначені обставини, що обтяжують відповідальність:

«1. Умисне вчинення діяння. Умисел має місце, якщо засуджений вчинив будь-який злочин проти особи, використовуючи способи чи засоби вчинення злочину, які прямо чи конкретно спрямовані на його вчинення, без ризику для нього самого, який міг би виникнути через захист із боку постраждалої особи.

¹²¹ З юридичної точки зору це аналогічно цивільному позову в Україні, який може бути поданий в межах кримінального процесу. Тобто, разом із розглядом справи про притягнення винного до відповідальності, суддя може розглянути і цивільний позов потерпілого/ї (про відшкодування медичних витрат, матеріальних збитків, моральної шкоди). Такий позов може бути поданий як в межах кримінального процесу, так і окремо в межах цивільного процесу. Аналогічна ситуація і в Іспанії.

¹²² Звіт, поданий Іспанією згідно з п. 1 ст. 68 Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Базовий звіт), 2019 р.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

2. Вчинення діяння з використанням маскуванню, зловживанням переважним правом або використанням обставин місця, часу чи допомоги з боку інших осіб, які ослаблюють захист постраждалої чи сприяють безкарності засудженого.
3. Вчинення діяння за певну ціну, винагороду чи обіцянку (що означає пропозицію про винагороду під фальшивим приводом).
4. Вчинення правопорушення з расистських або антисемітських мотивів чи на підставі іншої форми дискримінації за ознакою ідеології, релігії або переконань постраждалої особи, її етнічного походження, раси чи громадянства, гендера, сексуальної орієнтації чи ідентичності, захворювання, на яке вона страждає, або інвалідності.
5. Навмисне і нелюдське посилення страждань постраждалої особи під час вчинення злочину, що спричиняє зайві страждання.
6. Зловживання довірою.
7. Використання засудженим свого публічного статусу.
8. Наявність судимості.»

С. Превентивні механізми

Відповідно до Положення № 4/2015 до Закону від 27 квітня особам, постраждалим від гендерно зумовленого і сексуального насильства, приділяється пріоритетна увага. Ця увага відображається у планах і настановах, якими регламентуються дії правоохоронних органів.

Забезпечується оперативне реагування і консультації з відповідними спеціалістами. У Національній поліції є підрозділи, що спеціалізуються на протидії злочинам проти жінок: це 173 групи реагування з питань сім'ї та жінок (UFAM), які обслуговують всю територію країни. Члени цих груп проходять спеціальну підготовку в сфері насильства стосовно жінок та здійснення відповідних заходів реагування, що повністю відповідають стандартній процедурі. Крім того, у Цивільній гвардії діють групи з питань жінок і дітей (EMUME), члени яких проходять спеціальну підготовку конкретно в цій галузі. Крім того, існують протоколи втручання та інструкції по роботі з особами, які постраждали від насильства стосовно жінок, що використовуються, як тільки таких осіб виявляють. Ці протоколи повинні бути скоординовані, з тим щоб до цієї роботи були залучені всі установи. Профілактика, виявлення постраждалих та їх захист нерозривно пов'язані між собою; забезпечується можливість безперервного поширення інформації, спільної роботи, безпечного і швидкого реагування; створено допоміжні механізми. Тут слід

зазначити Інструкцію № 7/2016 Державного секретаря з питань безпеки, тому що він розробив новий протокол оцінки діяльності поліції стосовно управління ризиками гендерно зумовленого насильства і забезпечення безпеки постраждалих¹²³.

D. Програма для кривдників

У 2001-2002 роках у восьми в'язницях Іспанії було вперше розпочато практичну реалізацію Добровільної корекційної програми, орієнтованої на осіб, затриманих за вчинення гендерно зумовленого насильства. Результати ретельного дослідження цієї пілотної програми групою фахівців пенітенціарної системи також застосовувалися до осіб, які відбували покарання за гендерно зумовлене насильство у різних в'язницях країни. На основі набутого досвіду в 2005 році була оприлюднена Програма реабілітації осіб, які вчинили домашнє насильство¹²⁴. На початковому етапі програма здійснювалася у 18 пенітенціарних закладах із метою запобігання рецидиву після звільнення¹²⁵.

У грудні 2004 року набрав чинності Органічний закон № I/2004 «Про комплексний захист від гендерно зумовленого насильства», чим було розпочато другий етап реалізації та поширення вищезгаданої програми. Законом передбачено нові положення, зокрема суворіші вироки для осіб, арештованих за вчинення гендерно зумовленого насильства. Крім того, закон вимагає проходження правопорушником унікального реабілітаційного курсу замість відбування покарання у вигляді позбавлення волі, якщо суддя ухвалить таке рішення¹²⁶. Програма реабілітації проводиться у тих пенітенціарних закладах, де звільнені засуджені відбувають альтернативне покарання (у майбутньому – МРА) (Garbajosa y Voira, 2013)¹²⁷. Після внесення цієї зміни у законодавство кількість правопорушників, які відбувають альтернативне покарання і проходять обов'язкову реабілітацію, значно зросла.

У 2010 році пенітенціарні заклади та Інститут безпеки та правознавства Автономного університету Мадрида спільно переглянули програму, розроблену в 2005 році. Вони створили нову версію під назвою «Гендерно зумовлене насильство: корекційна програма для кривдників» (PRIA). Крім того, для врахування контексту програм, альтернативних покаранню в вигляді позбавлення волі, програму PRIA нещодавно було адаптовано і доповнено так званою «Програмою корекційної роботи з чоловіками, які відбувають альтернативні вироки за гендерно зумовлені злочини» (PRIA-MA)» (Suárez et al., 2016).

¹²³ Звіт, поданий Іспанією згідно з п. 1 ст. 68 Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Базовий звіт), 2019 р.

¹²⁴ Справа «Експозито проти Руїса» (Exposición y Ruiz), 2010 р.

¹²⁵ <https://www.redalyc.org/pdf/1798/179815545006.pdf>

¹²⁶ Це положення застосовується у випадках, коли вчинений кривдником злочин, який полягає у гендерно-зумовленому насильстві, не є рецидивом і максимальне покарання за нього – два роки позбавлення волі.

¹²⁷ https://www.researchgate.net/publication/269975181_Principales_retos_en_el_tratamiento_grupal_de_los_hombres_condenados_por_un_delito_de_violencia_de_genero

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

На національному рівні передбачено дві форми корекційної роботи: а) добровільна, що не передбачає обов'язкової участі відповідно до законодавства; б) обов'язкова участь, передбачена законодавством, що застосовується до осіб, затриманих на підставі вчинення ними гендерно зумовленого насильства. У першому випадку більшість програм проводять автономні спільноти (аналог громад), мерії, неурядові організації, заклади охорони здоров'я та різні центри надання послуг. У другому випадку програма проводиться у пенітенціарному закладі та слугує для реабілітації засуджених, які вчинили насильство. Є два можливі варіанти: або засуджений відвідує визначений курс, або його звільняють умовно-достроково й він проходить реабілітацію в альтернативному закладі без позбавлення волі. Через збільшення масштабів такої форми насильства серед чоловіків найчастіше використовується той модуль програми, який передбачає обов'язкове відвідування. Обов'язкові програми (пенітенціарні та без позбавлення волі) реалізуються в усіх автономних спільнотах країни. Проте у деяких спільнотах добровільні програми ще не впроваджені.

Ефективність програми корекційної роботи з кривдниками, які відбувають альтернативне покарання, вивчалася у виборці, що охоплювала 770 засуджених. Дослідження охоплювало такі питання, як терапевтичні зміни (тести з самозвітуванням до та після програми) і рецидивізм (нові скарги до поліції). За офіційними даними, програма продемонструвала позитивні результати в усіх досліджених аспектах, як-от сексизм, ревнощі, емоційне насильство, конфлікти у подружжі, відповідальність, співпереживання, імпульсивність, ворожість, вираження співчуття (Pérez, Gimenez).

Що стосується альтернативних заходів покарання, у звіті за результатами оцінки програми вказано, що корекційна робота забезпечила значні терапевтичні зміни та спричинила істотний вплив на параметри, пов'язані з витоками насильства. Якщо говорити про рецидивізм, лише 4,6% засуджених вчинили повторне правопорушення після проходження програми (Perez, Gimenez – Salinas, y De Juan, 2012).

Ефективність цієї програми висвітлена також у дослідженні, яке провели Култер (Coulter) і Вандевеерд (Vande Weerd). Вони встановили, що рівень рецидивів серед чоловіків після участі у корекційній програмі є нижчим, близько 8,4% (Coulter y Vande Weerd, 2009).

Е. Резюме

Іспанський уряд розробляє і проводить сувору політику для запобігання насильству стосовно жінок і боротьби з ним, відіграючи в цьому напрямку новаторську роль. Головними підвалинами цієї роботи є заходи допомоги постраждалим та їх захисту, запропоновані на основі співробітництва між правоохоронними органами, спеціальними судами з питань насильства стосовно жінок¹²⁸, медичними службами та юридичними консультаційними службами для жінок. Крім того, Іспанія збирає статистичні дані, оприлюднює їх та визнає роль приватного сектора і засобів масової інформації

¹²⁸ <https://www.coe.int/en/web/portal/-/spain-action-against-violence-against-women-and-domestic-violence>

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

у запобіганні та боротьбі з насильством стосовно жінок. Одна з головних характеристик іспанських служб – сильний політичний наголос на подоланні насильства стосовно жінок і домашнього насильства на всіх рівнях, а також міцні механізми координації, що охоплюють національний, регіональний та місцевий рівні.

Слід згадати, що іспанські правоохоронні органи розробили політику абсолютної нетерпимості до випадків насильства стосовно жінок і зазвичай затримують насильників, якщо існує ризик для постраждалої особи, до того часу, поки суд не ухвалить рішення на основі правових аспектів справи. Такий захід, як тримання обвинувачених під вартою, є винятком і застосовується на обмежений термін. Ці заходи можуть застосовуватися в усіх випадках домашнього насильства стосовно жінок. Вони можуть супроводжуватися іншими заходами, наприклад, поліцейською охороною та можливим спостереженням за допомогою електронних пристроїв із метою забезпечити додержання цих заходів і безпеку постраждалої особи. Невиконання превентивних заходів є порушенням умов відбуття покарання і карається згідно з Кримінальним кодексом. Крім цього, різні установи (поліція, суди, служби допомоги) забезпечують належне інформування постраждалих про всі їхні права¹²⁹.

2.3.3.3 США (штат Міннесота)

А. Вступ

Насильство у сім'ях і між інтимними партнерами стало об'єктом особливої уваги з 1960-1970-х років, і станом на 1980 рік законодавство про боротьбу з домашнім насильством було прийнято у 47 штатах. Міннесота стала одним із штатів, де у 1979 році був прийнятий Закон «Про домашнє насильство». Цим законом створено базову структуру реагування на домашнє насильство у Міннесоті; законодавці працювали в межах цієї структури над вирішенням політичних питань, що виникали. Законодавчий орган штату зміцнив захист постраждалих від домашнього насильства, ізолював сторони конфлікту та посилив наслідки для кривдників¹³⁰. Міннесота вибрана як зразок тому, що це – один із перших штатів, які запровадили Дулутську модель і програму для кривдників.

В. Законодавство

Особи, постраждалі від домашнього насильства, можуть звернутися до суду і отримати припис, згідно з яким кривдник має залишити місце проживання/перебування, тримати визначену відстань від постраждалої особи, брати участь у терапії та виконувати ще багато вимог. Закон штату Міннесота «Про домашнє насильство» дає судам повноваження на видачу такого припису, відомого як «наказ про захист» (НПЗ). У законі також передбачено, які заходи пом'якшення застосовуються при видачі НПЗ, визначено порядок видачі НПЗ та передбачено санкції за порушення НПЗ. Положення Закону «Про домашнє

¹²⁹ <https://rm.coe.int/state-report-from-spain/16809313e0>

¹³⁰ <https://www.house.leg.state.mn.us/hrd/pubs/domabuse.pdf>

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

насильство» поширюються на НПЗ, видані згідно з цим законом або з аналогічним законом в інших державах, штатах США, окрузі Колумбія, племінних землях або територіях США. Постраждала від домашнього насильства особа, яка бажає отримати НПЗ, повинна заповнити документи й подати їх до суду. Документ із проханням до суду про видачу наказу згідно з Законом «Про домашнє насильство» відомий як «клопотання про видачу НПЗ»¹³¹. Будь-який член сім'ї або домогосподарства може подати клопотання про застосування засобу судового захисту. Особу, яка подає клопотання, називають «позивач/ка», а особу, яку звинувачують у насильстві, – «відповідач/ка»¹³².

У клопотанні має бути доведено факт домашнього насильства, й воно має супроводжуватися присягою, так званим свідченням, у якому зазначаються конкретні факти і обставини, захист від яких хоче отримати позивач/ка. У клопотанні слід указати, чи вчиняв коли-небудь позивач/ка будь-які дії проти відповідача/ки за НПЗ, і надати інформацію про інші призначені судові розгляди, як-от розлучення, що здійснюються між сторонами. Засіб судового захисту¹³³, що надається наказом, є чинним упродовж певного терміну, який не перевищує два роки, крім випадків, коли суд установлює більший термін, до 50 років, залежно від факторів, перерахованих у Зводі законів^{134,135}.

Коли суд видає наказ на вимогу позивача/ки, суд повинен надати шерифу чи судовому приставу вказівку супроводити позивача/ку і допомогти цій особі під час набуття нею права власності на житло. Шериф або судовий пристав також має допомогти у виконанні НПЗ або його врученні. Припустимо, що відповідач/ка знаходиться не у тій країні, де подано клопотання про звільнення. У такому разі шериф повинен надіслати необхідні заяви для вручення відповідному посадовцю/виці в тій країні, яку відвідує відповідач/ка¹³⁶.

¹³¹ Цей закон є законом штату Мінесота, а не федеральним законом.

¹³² <https://www.house.leg.state.mn.us/hrd/pubs/domabuse.pdf>

¹³³ Засіб судового захисту може надаватися у різних формах, як-от:

- утримання сторони-кривдника від вчинення актів домашнього насильства;
- заборона перебування сторони-кривдника у житлі, в якому сторони спільно проживають, або у місці проживання подавця клопотання;
- заборона перебування сторони-кривдника на певній території навколо житла чи місця проживання, конкретно описаній у наказі;
- видача розпорядження про участь сторони-кривдника у лікуванні чи участі у консультаційних послугах;
- дозвіл на тимчасове користування та володіння майном і видача інших наказів стосовно майна;
- заборона знаходження сторони-кривдника у місці роботи подавця клопотання або інше обмеження доступу сторони-кривдника до подавця клопотання у місці роботи останнього;
- видача наказу про те, що сторона-кривдник не повинна вступати в контакт із подавцем клопотання особисто, телефоном, поштою, електронною поштою, повідомленнями, через третю особу або будь-якими іншими засобами;
- видача наказу про виплату стороною-кривдником відшкодування подавцю клопотання;
- видача наказу про продовження дії всього наявного страхового покриття без змін в обсязі страхового захисту або визначенні бенефіціара – повний перелік засобів судового захисту можна знайти на с. 4 –

<https://www.house.leg.state.mn.us/hrd/pubs/domabuse.pdf>

¹³⁴ Наказ також є чинним після підписання суддею.

¹³⁵ <https://www.revisor.mn.gov/statutes/cite/518B.01>

¹³⁶ Наказ також є чинним після підписання суддею.

- **Кримінальне законодавство**

За законодавством штату Міннесота порушення НПЗ є правопорушенням і може бути покарано як неправомірна поведінка, злісно неправомірна поведінка або злочин, що залежить головним чином від кількості раніше вчинених правопорушень. Кримінальні санкції застосовуються за порушення наказу, виданого за Законом «Про домашнє насильство», законодавством іншого штату, округу Колумбія, племінних земель або територій США. Крім того, будь-які порушення НПЗ є невиконанням рішення суду і підлягають покаранню як зловживання.

С. Превентивні механізми¹³⁷

- **Електронний контроль для захисту осіб, постраждалих від домашнього насильства**

У листопаді 2012 року в Міннесоті (окрузі Рамсі) було запроваджено пілотний проєкт з електронного контролю як умови звільнення з-під варти до суду. Для захисту безпеки постраждалої особи застосовувався електронний пристрій контролю. Як правило, правопорушник носить на собі передатчик із батарейним живленням, закріплений на щиколотці, а також портативний блок стеження, який приймає сигнали GPS від орбітальних супутників^{138,139}.

Головний суддя судового округу може призначити та скликати дорадчу групу для розробки та оновлення (кожні два роки) стандартів використання електронних пристроїв контролю та глобальної супутникової навігаційної системи для захисту осіб, постраждалих від домашнього насильства. Дорадча група має складатися з представників правоохоронних органів, прокуратури, адвокатів захисту, співробітників виправних установ, керівників апаратів суду, представників служби пробації, суддів і членів організацій жертв злочинів, а також містити у своєму складі представника промисловості з досвідом роботи з пристроями глобальної супутникової навігаційної системи. Як мінімум, ці стандарти повинні:

1. вимагати видачі суддею наказу на використання тільки активного оперативного контролю;
2. вимагати надання постраждалій особі та відповідачу інформації про ризики та переваги використання активного оперативного контролю й довідки з описом стандартів, установлених в даному окрузі;
3. вимагати надання постраждалою особою інформованої добровільної згоди до того, як відповідача можна бути звільнити під електронний контроль, а також передбачати

¹³⁷ <https://www.house.leg.state.mn.us/hrd/pubs/domabuse.pdf>.

¹³⁸ <https://minnesota.cbslocal.com/2014/03/09/for-domestic-violence-victims-promise-in-gps/>.

¹³⁹ <https://scholar.valpo.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2430&context=vulr>.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

відповідні невідкладні процедури на випадок відкликання постраждалою особою своєї згоди;

4. передбачати постійне навчання і консультування з членами дорадчої групи з метою безперервного посилення безпеки постраждалих осіб та відповідальності відповідачів тощо¹⁴⁰.

Факти свідчать про те, що серед осіб, які вчинили домашнє насильство і знаходяться під електронним GPS-контролем, рівні рецидивізму – як злочинів, пов'язаних із домашнім насильством, так і правопорушень у цілому – нижчі. Крім того, застосування такого контролю до кривдників, які вчинили домашнє насильство, позитивно впливає на постраждалих. У цілому постраждалі відчують полегшення від того, що можуть уникнути насильства, відвідувати більше місць, ніж до запровадження електронного контролю, і з великою радістю усвідомлюють, що кривдник не зможе порушити накази суду без наслідків. Крім того, правопорушники, винні у домашньому насильстві, зазначали, що GPS-контроль є вигідним для них, оскільки він надасть докази їхнього перебування у певному місці, якщо постраждала особа заявить про їхню присутність у місці, до якого правопорушник навіть не наближався¹⁴¹.

- **Програма «У безпеці вдома»**

Заявку на участь у цій програмі може подати особа, постраждала від домашнього насильства, посягань сексуального характеру або домагань чи нав'язливого переслідування. Державний секретар штату бере участь у програмі забезпечення конфіденційності адрес, широко відомій як програма «У безпеці вдома». Постраждала особа, яка бере участь у програмі, повинна призначити державного секретаря агентом для вручення процесуальних документів або доставки кореспонденції. Особа може звертатися від імені неповнолітньої або недієздатної особи. З часом масштаби цієї програми розширилися і наразі передбачають такі додаткові заходи захисту:

- учасники програми можуть повідомити домовласнику, що їхні імена і адреси не можна розкривати;
- місцевий орган влади не може вимагати оприлюднення захищеної адреси;
- звертаючись з приводу отримання посвідчення водія або посвідчення особи, учасники програми можуть указувати призначене їм безпечне місце перебування, а не своє місце проживання;

¹⁴⁰ <https://www.house.leg.state.mn.us/hrd/pubs/domabuse.pdf>.

¹⁴¹ <https://scholar.valpo.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2430&context=vulr>.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

- ані учасника програми, ані третю особу не можна примусити розкрити адресу учасника, якщо суд не виніс відповідну ухвалу, не наказав розкрити адресу, не забезпечив захист учасника тощо.

D. Програма для кривдників¹⁴²

- **Програма за наказом суду**

Суд повинен забезпечити, щоб правопорушник узяв участь у консультаційній чи освітній програмі з питань домашнього насильства і пройшов її, якщо це є умовою або вимогою призначеного покарання за злочин, пов'язаний з домашнім насильством, і умовного звільнення засудженого на поруки.

- **Стандарти для консультаційних і освітніх програм з питань домашнього насильства**

Консультаційна або навчальна програма з питань домашнього насильства вимагає, щоб правопорушники відвідали щонайменше 24 заняття, або 36 годин програми, якщо тільки інспектор із нагляду не рекомендував провести меншу кількість занять. Програму бажано проводити на групових засадах, крім випадків, коли сторона-правопорушник/кривдник не відповідає вимогам такої методики. Заняття для чоловіків і для жінок повинні проводитися окремо. У програмах слід передбачити письмові правила, які забороняють персоналу програм пропонувати консультації для подружжів або пар чи направляти їх на такі консультації, поки сторона-правопорушник/кривдник не пройде програму і персонал обґрунтовано не вважатиме, що насильство, залякування і примус припинилися й постраждала особа відчуває, що її участь буде безпечною.

У кожній програмі повинні існувати письмові правила, що вимагають від консультантів і ведучих програми повідомляти про будь-які погрози чи акти насильства з боку сторони-правопорушника/кривдника. Вони також повинні передбачати повідомлення про будь-яке порушення наказів суду стороною-правопорушником/кривдником і про будь-яке порушення правил програми, що призвели до виключення правопорушника/кривдника з програми, до суду та інспектору з нагляду, який курує правопорушника.

Якщо постраждала особа не вимагає іншого, програма повинна повідомити її, коли вона направить правопорушника назад до суду або виключить його з програми. Кожна програма повинна проводити процедуру зарахування (прийому) кожного правопорушника/кривдника. Під час цієї процедури працівники повинні виявити можливі проблеми хімічної залежності та ризику, які правопорушник/кривдник може становити для самого себе або для інших.

У програмі повинні бути передбачені правила направлення на лікування від хімічної залежності. Якщо сторона-правопорушник/кривдник становить ризик для себе чи

¹⁴² <https://www.house.leg.state.mn.us/hrd/pubs/domabuse.pdf>

інших осіб, програма повинна повідомити цю інформацію суду, інспектору з нагляду та постраждалій особі.

Е. Резюме

Дулутська модель заклала підґрунтя для скоординованого реагування держави, зокрема системикримінальногосудочинства, насильствостосовножінок. Ця модель, розроблена у 1981 році в Дулуті, є системою налагодження зв'язків, угод, процесів планування і принципів, створеною місцевим рухом за створення притулків, органами кримінального судочинства та програмами соціального забезпечення. Її мета – забезпечити колективне, скоординоване реагування на випадки домашнього насильства з боку різних систем, які підтримують контакти з постраждалими, насильниками та жертвами насильства (наприклад, дітьми, які перебували вдома під час насильства). Дулутська модель вимагає від цих систем розроблення узгодженого філософського підходу, в центрі якого – безпека постраждалих. Вона також передбачає створення перевірених ефективних процедур для всіх органів, задіяних у розгляді справ про насильницькі дії, та уникнення розрізнених заходів із боку окремих органів. Вона рекомендує збирати дані про події та подальші наслідки та здійснювати їх моніторинг; забезпечити громади потрібними ресурсами та підтримкою; безпосередньо працювати з кривдниками для припинення насильства; допомагати постраждалим дітям, які зазнали насильницьких дій з боку жінок; оцінювати ефективність системи з точки зору постраждалої особи¹⁴³.

2.3.3.4 Велика Британія¹⁴⁴

А. Вступ

Домашнє насильство часто буває прихованим злочином, про яке не повідомляють поліцію. Отже, дані, представлені поліцією, лише частково відображають фактичний рівень домашнього насильства. Багато справ не доходить до суду, тому що постраждалі не звертаються до поліції. Як зазначено в обстеженні щодо злочинності в Англії та Уельсі (CSEW), домашнє насильство поєднує в собі несексуальне насильство, сексуальне насильство та нав'язливе переслідування. Збиратиметься інформація про те, чи є ця форма насильства насильством, вчиненим партнером. Ця інформація могла б містити дані про колишнього партнера і (або) іншого члена сім'ї, ніж партнер (батька чи матір, двоюрідного брата чи двоюрідну сестру або інших родичів). За рік, що закінчився у березні 2020 року, за даними Обстеження щодо злочинності в Англії та Уельсі (CSEW), домашнє насильство зазнали приблизно 2,3 млн дорослих віком від 16 до 74 років. Останні розрахункові показники поширеності всіх видів домашнього насильства,

¹⁴³ https://www.wilder.org/sites/default/files/imports/CVS_DomesticViolence_12-05.pdf

У Великій Британії домашнє насильство і жорстоке поводження особливо поширені в Англії та Уельсі. Два мільйони осіб заявляють, що вони стали жертвами насильства у 2017-2018 рр.; 1,3 млн з них – жінки, 695 тис. – чоловіки.

¹⁴⁴ [Огляд домашнього насильства в Англії та Уельсі – Національна статистична служба \(ons.gov.uk\)](#)

вчиненого за минулий рік, не продемонстрували статистично значущих змін порівняно з позаминулим роком.

В. Законодавство

Англійське кримінальне право прямо не передбачає кримінальну відповідальність за домашнє насильство. Донедавна не всі зацікавлені суб'єкти могли пояснити, що таке домашнє насильство. Відсутність стандартного визначення поняття «домашнє насильство» призводила до невірної тлумачення, стримувала проведення досліджень і заважала надавати політичні рекомендації різним органам і відомствам. У 2004 році державні органи домовилися використовувати гендерно нейтральне визначення домашнього насильства, і у 2013 році Міністерство внутрішніх справ (Home Office) визначило домашнє насильство як: «Будь-який інцидент або патерн інцидентів контролюючої, примусової чи загрозової поведінки, насильства чи жорстокого поводження між особами віком від 16 років та старше, які є або були інтимними партнерами чи членами сім'ї, незалежно від гендера чи сексуальної орієнтації. Це може охоплювати, але не обмежуватися такими типами насильства як: психологічне, фізичне, сексуальне, фінансове, емоційне»¹⁴⁵.

- **Цивільне законодавство**

Для запобігання подальшому насильству стосовно заявника або дітей може використовуватися охоронний припис проти широкого кола осіб (нової категорії учасників). Ураховуючи ризик значної шкоди, можуть видаватися заочні приписи, але суд повинен дозволити відповідачу/ці надати пояснення якомога швидше і в зручній формі. Порушення приписів тягне за собою арешт. За попереднім законодавством повноваження на арешт мало більш дискреційний характер. У цілому цей акт захищає широке коло жінок у більшій кількості ситуацій і передбачає довші строки, ніж попереднє законодавство. Законом 2004 року «Про цивільні партнерства» було внесено поправки до розділу IV Закону 1996 року «Про сім'ю», якими на цивільних партнерів поширюються ті самі положення, що й на подружні пари. Крім цього, Закон 1997 року «Про захист і домагання» допомагає боротися з домаганнями та насильством після розриву з партнером, який уже не є співмешканцем постраждалої особи¹⁴⁶.

- **Кримінальне законодавство**

Чинне кримінальне законодавство прямо не передбачає кримінальну відповідальність за домашнє насильство. Якщо цивільно-правові заходи не застосовуються, система кримінального судочинства може полегшити застосування кримінальних санкцій, зокрема відповідно до чинного законодавства. Існує дві значні проблеми щодо кримінального законодавства і домашнього насильства. По-перше, кримінальне законодавство можна

¹⁴⁵ Adult safeguarding and domestic abuse. A guide to support practitioners and managers: <https://www.local.gov.uk/sites/default/files/documents/adult-safeguarding-and-do-cfe.pdf>

¹⁴⁶ <https://eprints.kingston.ac.uk/id/eprint/18868/1/Matczak-A-18868.pdf>.

вважати скоріше покаранням правопорушника, ніж допомогою постраждалій особі. По-друге, багато людей, наприклад сусіди, можуть уникати участі у тому, що можна було б вважати приватною справою партнерів. У минулому поліція обережно ставилася до сварок у побутових інцидентах. Останні події у процесі розробки політичних заходів, які підтримують підхід, орієнтований на арешт, змінили цю картину до такого ступеня, що нинішні ініціативи у сфері урядової політики (Міністерство внутрішніх справ, 2010 р.) свідчать про те, що криміналізація може здійснюватися за рахунок профілактичної роботи. Так, заходи кримінального характеру необхідні, але потрібно забезпечити додаткові засоби захисту, спрямовані на профілактику правопорушень і надання підтримки постраждалим.

- **Превентивні механізми**

Служба поліції у Великій Британії – головне відомство в сфері захисту населення і профілактики злочинності. Крім того, існують незалежні радники/ці з питань домашнього насильства (НРДН), яких фінансують Міністерство внутрішніх справ і неурядовий сектор. Ці радники/ці надають спеціальну допомогу постраждалим від домашнього насильства. Їх роль визначена так: надаючи постраждалій особі послугу з налагодження первинного контакту, НРДН зазвичай працює з клієнтами над оцінюванням рівня ризику, спричиненого кризою, вивченням доречних варіантів дій та розробленням планів забезпечення безпеки. Вони грають активну роль у реалізації планів, які стосуються негайного забезпечення безпеки, включно з практичними кроками, спрямованими на захист самих себе і своїх дітей, та довготривалими рішеннями (CAADA, 2009). Первинна пропозиція щодо підготовки експертів для надання допомоги особам, постраждалим від домашнього насильства, була подана саме з урахуванням домашнього насильства; див. Національну доповідь (2005 р.). За шість років, що минули після публікації цієї доповіді, ця служба швидко розвинулася.

Для виконання цієї ролі НРДН проходять спеціальну підготовку з сертифікацією, яку забезпечує організація «Скоординовані дії проти домашнього насильства» (CAADA). Ця робота передбачає активні дії у сфері управління ризиками та сприяння безпеці постраждалих, і роль вищезгаданих радників збігається з розробкою міжвідомчих заходів реагування на домашнє насильство¹⁴⁷.

D. Програма для кривдників

Мережа організацій пропонує програми для осіб, які постраждали від домашнього насильства або піддаються ризику застосування такого насильства, і (або) для кривдників, які вчинили домашнє насильство стосовно інтимного партнера. Ці програми мають на меті мотивувати кривдників до зміни їхньої жорстокої поведінки і допомогти їм у цьому. Деякі програми проводяться у рамках вироків, пов'язаних із позбавленням волі або пробацією. Деякі поліцейські підрозділи також пропонують працювати з рецидивістами

¹⁴⁷ <https://eprints.kingston.ac.uk/id/eprint/18868/1/Matczak-A-18868.pdf>

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

за схемами комплексної протидії злочинності, реалізацію яких можна починати до винесення обвинувального вироку¹⁴⁸.

На наявні програми для кривдників, що зараз застосовуються у Великій Британії, як здається, впливає та сама модель, що лежить в основі програм для кривдників у США.

Національна служба пробації запровадила два види заходів щодо домашнього насильства: Комплексну програму протидії домашньому насильству (IDAP) і Програму боротьби з домашнім насильством на рівні громади (CDVP)¹⁴⁹.

1. Програма боротьби з домашнім насильством на рівні громади (CDVP) – це програма, що реалізується у громаді й спрямовується на зменшення ризику насильства з боку інтимного партнера (НІП) стосовно жінок, які перебувають у відносинах, шляхом надання чоловікам допомоги у зміні їхнього ставлення і поведінки з метою посилення безпеки та максимального зменшення ризику всіх форм насильства, пов'язаного з сімейними відносинами. CDVP проводиться за методикою когнітивно-поведінкової терапії (КПТ) і складається з 25 групових робочих занять, розподілених на 9-13 тижнів¹⁵⁰.
2. Комплексна програма протидії домашньому насильству (IDAP) – це програма КПТ, що складається з 27 групових робочих занять, розподілених приблизно на 27 тижнів. Тривалість групових робочих занять – дві години; вони супроводжуються 13 індивідуальними заняттями. Проходження програми зазвичай займає 27 тижнів. Програма була акредитована Акредитаційно-дорадчою групою Управління виправних установ (CSAAP) у 2004 році і проводилася у національному масштабі Службою пробації в період з 2004 до 2013 року¹⁵¹.

Програми, що проводяться Службою пробації, орієнтовані на засуджених правопорушників. Програми на рівні громади проводяться на волонтерських засадах громадськими організаціями. Зарахування до програми Служби пробації здійснюється тільки за направленням суду або Служби пробації. Програми, що проводяться громадськими організаціями, на відміну від цього, приймають осіб, які звертаються до

¹⁴⁸ <https://www.gov.uk/guidance/intimate-partner-violence-domestic-abuse-programmes#programmes-for-perpetrators-of-domestic-violence>.

¹⁴⁹ https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/449008/outcome-evaluation-idap-cdvp.pdf.

¹⁵⁰ Research: A Review of Domestic Violence Perpetrator Programs in the United Kingdom; Partner Abuse, Volume 8, Number 1, 2017 [Дослідження «Огляд програм для кривдників, які вчинили домашнє насильство, у Великій Британії; завдання шкоди партнерам», том 8, номер 1, 2017 рік].

¹⁵¹ <https://www.wmcrc.co.uk/page.php?Plv=3&P1=5&P2=17&P3=14> | в IDAP, і в CDVP було передбачено проведення міжвідомчої оцінки ризиків та управління ризиками, взаємодію з постраждалими, випереджувальну роботу з правопорушниками та базову «групову роботу» з застосуванням комплексного підходу до роботи з особами, які вчинили ДН, при цьому елемент «групової роботи» відігравав свою роль поряд із діяльністю груп спеціалістів із громадського захисту і безпеки жінок. Domestic Violence in England and Wales – By Pat Strickland; Grahame Allen. [Пет Стрікланд, Грем Аллен, Домашнє насильство в Англії та Уельсі, 2018 р.].

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

них самостійно або за направленням статутних органів (наприклад, соціальних служб), добровільних організацій та органів охорони здоров'я (наприклад, лікарів загальної практики чи організації Relate (найбільшого у Великій Британії надавача послуг підтримки у відносинах)). Крім того, уряд підтримав організацію Respect, парасолькове об'єднання організацій, що проводять програми для кривдників, у розробленні системи акредитації громадських програм у Великій Британії.

Е. Резюме

Як показали результати дослідження, проведеного минулого року, кількість постраждалих від насильства стосовно жінок і дівчат істотно зменшилася завдяки вкоріненню соціальним нормам, установкам і поведінці щодо жінок та дівчат. Крім того, робиться наголос на освіті молоді шляхом її навчання, інформування та просування здорових стосунків, заперечення насильства та заохочення згоди. Усі служби приділяють пріоритетну увагу ранньому втручанню і профілактиці, виявленню жінок і дівчат, які потребують підтримки, до початку кризи, а також втручанню з метою надання необхідної допомоги їм самим та їхнім дітям. Крім того, знижено кількість правопорушень завдяки покращеному реагуванню з боку кримінального судочинства та посиленню акценту на зміні поведінки кривдників за допомогою комбінації заходів із припинення насильницьких дій та надання підтримки¹⁵².

Найкращі можливості для прийняття рішень про фінансування згідно з місцевими пріоритетами мають комісари регіональної поліції. Міністерство юстиції щорічно виділяє їм 63 млн фунтів стерлінгів на послуги підтримки потерпілих від злочинів у відповідних

регіонах, зокрема осіб, які постраждали від домашнього насильства і жорстокого поводження. У вищезгаданому дослідженні зазначено, що досі існує потреба в покращенні роботи з особами, які вчинили повторні та серійні правопорушення. Необхідно вдосконалити роботу з кривдниками, щоб змінити їхню поведінку.

2.3.3.5 Ізраїль

А. Вступ

У листопаді 2005 року газета Jerusalem Post повідомила про план Міністра внутрішніх справ Гідеона Езри прийняти законодавство, яке б дозволило жінкам, що зазнали погроз або побиття з боку їхніх чоловіків, натискати кнопки сигналу тривоги для попередження поліції (23 листопада 2005 року). Це рішення базувалось на результатах пілотного проекту, в рамках якого кнопки сигналу тривоги були встановлені у 33 будинках, з позитивним результатом. Після встановлення цих пристроїв 90% постраждалих жінок повідомили про насильство з боку їхніх чоловіків. Це спонукало поліцію негайно відреагувати на 90% випадків, у яких було використано зазначену кнопку.

¹⁵² <https://www.refworld.org/docid/469cd69ec.html>.

В. Законодавство

Закон «Про запобігання домашньому насильству» визначає домашнє насильство як застосування насильства проти члена сім'ї, вчинення статевого злочину або незаконне затримання члена сім'ї; при цьому існують вагомі підстави вважати, що обвинувачена особа становить істотну фізичну загрозу для її сім'ї; крім того, обвинувачена особа здійснювала постійне психологічне насильство проти члена сім'ї або поводитися у спосіб, який не дозволяє члену сім'ї жити нормальним власним життям¹⁵³.

Законом передбачено, що суди мають право видавати термінові захисні приписи з метою забезпечити безпеку і добробут будь-якого члена сім'ї, який зазнає або вважає, що зазнає, погроз із боку особи, вказаної в приписі.

Ця процедура унікальна тому, що вона є відносно швидкою, може проводитися за участю однієї сторони (подавача/ки клопотання) й не передбачає попереднього подання скарги до поліції. Вона може бути ініційована особою, якій погрожують, а також іншою особою; вона має тимчасовий характер і діє протягом обмеженого періоду часу. Суд може видати захисний припис заочно; якщо такий припис видано, слухання в присутності обох сторін має бути проведено якнайскоріше, причому не пізніше, ніж через сім днів із моменту видачі припису. Головний мотив, що лежить в основі цього закону, – дозволити вжити оперативних дій до закінчення розгляду справи і, якщо необхідно, до винесення судом вироку. Суди мають повноваження на видачу припису, що передбачає один засіб судового захисту, кілька таких засобів або всі засоби судового захисту, визначені у законі^{154,155}.

Якщо видано захисний припис, він не дозволяє правопорушнику наблизитися до постраждалої особи протягом часу, вказаного у приписі (цей документ часто називають «обмежувальним приписом»). Захисний припис – це відкритий документ, у якому зафіксовано факт насильства, і у разі його порушення кривдника віддають під суд. У багатьох випадках захисний припис передбачає правовий захист постраждалої особи, якщо остання не хоче, щоб її кривдник був визнаний винним у рамках кримінального судочинства та позбавлений волі. Проте захисний припис не виключає можливості подання кримінальних або подальших цивільних позовів, якщо постраждала особа хоче порушити судове переслідування¹⁵⁶.

С. Превентивні механізми

В Ізраїлі корекційні програми для кривдників називають програмами терапії. Відносно всебічні корекційні заходи на рівні громади здійснюють центри запобігання та протидії

¹⁵³ <https://www.mdpi.com/2075-471X/5/3/32/htm>.

¹⁵⁴ <https://www.mdpi.com/2075-471X/5/3/32/htm>.

¹⁵⁵ Закон 1991 року «Про запобігання домашньому насильству», доступний за посиланням: https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/072_006.htm (дата доступу – 30 квітня 2016 р.) (на івриті)

¹⁵⁶ <https://www.mdpi.com/2075-471X/5/3/32/htm>.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

домашньому насильству. Під егідою місцевих органів влади працює сто тринадцять центрів і підрозділів; деякі з них – малі установи, в яких зайнятий один штатний соціальний працівник, а деякі – регіональні центри, що обслуговують суміжні регіони. Ці центри проводять програми для чоловіків, жінок і дітей, хоча чоловіки складають лише чверть тих, хто проходить терапію. Деяких правопорушників-чоловіків направляють до центрів запобігання та протидії домашньому насильству служби пробації дорослих. Декого направляє поліція, інших виявляють після того, як до центрів звернулися їхні дружини, а деякі йдуть до центрів самостійно.

Міністерство соціальної політики не має даних про розбивку осіб, які звертаються з приводу терапії чоловіків. Міжміністерський комітет установив, що вищезгадані центри не мають спеціалізованого персоналу для роботи із чоловіками-кривдниками, і за його рекомендаціями було додатково виділено 60 штатних одиниць для працівників, що спеціалізуються в цій сфері. Однак заповнення цих вакансій виявилось проблемою. За даними Пенітенціарної служби Ізраїлю, оприлюдненими на веб-сайті управління свободи інформації Уряду, станом на вересень 2019 року в закладах пенітенціарної системи Ізраїлю утримувалося приблизно 1000 осіб, засуджених за правопорушення, пов'язані з домашнім насильством. Для 270 із них це позбавлення волі було не першим.

У 2018 році у релігійних організаціях терапію проходили 165 засуджених, з яких 50 пройшли повний курс. З 300 учасників програм того року 212 осіб пройшли групові програми щодо домашнього насильства, які тривали 3-5 місяців; 60 засуджених, які не змогли адаптуватися до групової програми, пройшли індивідуальні програми; близько 110 осіб, засуджених за ДН, отримали профілактичну терапію у відділеннях реабілітації та психотерапії осіб, що вчинили насильство¹⁵⁷.

D. Програма для кривдників

Терапія для правопорушників, які вчинили ДН, в Ізраїлі проводиться у різних умовах – у громаді, під час кримінальних проваджень, у місцях позбавлення волі та після звільнення – та різними органами, зокрема Міністерством праці, соціального забезпечення і соціальних послуг та Управлінням реабілітації ув'язнених Пенітенціарної служби Ізраїлю. Ця програма, описана у відповідному документі Міністерства, забезпечується всім суб'єктам. У ході програми визначається кількість осіб, які її пройшли. Працюючи над цим звітом, ОГ не знайшла точних і повних даних про правопорушників-учасників різних програм. Деякі дані базуються на оцінках організації Medicare, а не на точних підрахунках.

У деяких випадках немає різниці між особами, які вчинили насильницькі дії стосовно своїх партнерів/ок, і особами, які вчинили насильницькі дії стосовно інших членів сім'ї. Іноді має місце часткове дублювання даних різних організацій (наприклад, деякі правопорушники вважаються такими, що перебувають у службі пробації, яка відповідає

¹⁵⁷ <https://main.knesset.gov.il/EN/activity/mmm/DomesticViolenceTreatment.pdf>.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

за змінення поведінки кривдника, і водночас у центрах терапії для осіб, які вчинили домашнє насильство, де вони проходять відповідні програми). Через це не видається можливим установити, скільки людей щороку проходить терапію (відповідні програми) з приводу насильства стосовно своїх партнерів. Неможливо знайти достатньо інформації про ефективність різних програм лікування, наявних в Ізраїлі, зокрема щодо того, наскільки ці програми зменшують рецидивізм. За даними дослідження, проведеного Радою Європи, програми по роботі з правопорушниками, які вчинили ДН, зроблять щонайменше помірний внесок у зменшення тяжкості або частоти актів насильства¹⁵⁸.

Е. Резюме

Як зазначено в інформаційному бюлетені Уряду, загальнонаціональне бюро правової допомоги надає консультації та правову допомогу жінкам та їхнім дітям, зокрема у випадках, коли видано захисний припис або ТЗП. Так само на веб-сайті Міністерства юстиції вказано, що служби правової допомоги, розташовані по всій країні, надають правову допомогу всім членам сім'ї у питаннях, пов'язаних із домашнім насильством. Проте, як зауважено в доповіді Економічної і Соціальної Ради ООН, хоча Раді відомо про заходи, вжиті державою для боротьби з домашнім насильством, існує занепокоєння з приводу того, що «поширеність та ступінь тяжкості домашнього насильства стосовно жінок і дівчат істотно не зменшена»¹⁵⁹.

Загальний висновок

Ефективність і дієвість програм для кривдників досі залишаються предметом дебатів¹⁶⁰. В огляді, підготовленому в 2017 році, автори висновують, що «докази ефективності реалізації чинних програм відрізняються суперечливістю і залежать від ідеологічних переконань авторів». Наприклад, Gondolf and Jones (2001 р.), прихильники феміністської моделі (Дулутської моделі, яка не враховує будь-які емоційні чи психосоціальні питання), заявили, що серед осіб, які пройшли програму для кривдників, імовірність повторного нападу на партнера на 44-64% нижча порівняно з особами, які не брали участі в такій програмі. Проте автори інших досліджень, наприклад Gruzinski and Carrillo (1988 р.) або Hamberger and Hastings (1989 р.), наголосили на необхідності враховувати унікальний профіль кривдників, соціально-економічні фактори та психологічні особливості. Ця диференціація має велике значення для порівняння результатів і характеристик, які не врахував Gondolf, таким чином позбавивши отримані результати переконливості через малий відсоток вибулих і низьку достовірність.

У цьому самому дослідженні було здійснено порівняння програм у Європі та виявлено відсутність цілісного підходу. Автори дослідження стверджували, що, як і у США, програма для кривдників ґрунтується на політиці, а не на науці. Hamilton, Koehler, and Lösel (2012

¹⁵⁸ <https://main.knesset.gov.il/EN/activity/mmm/DomesticViolenceTreatment.pdf>.

¹⁵⁹ <https://www.refworld.org/docid/5152bc282.html>

¹⁶⁰ A Review of Domestic Violence Perpetrator Programs in the United Kingdom, Partner Abuse, Volume 8, Number 1, 2017 – [UK.DV_Programs.pdf \(domesticviolenceintervention.net\)](https://www.domesticviolenceintervention.net)

р.) у своєму дослідженні встановили, що у 19 з 23 країн (у чотирьох країнах програм не було) найбільш поширеною моделлю/методикою є КПТ (70%), профеміністська (54%) і психодинамічна (31%) моделі/методи, а у 41% випадків застосовувалася комбінація профеміністської моделі та КПТ.

Зважаючи на ТЗ і обговорення з UNFPA, ОГ розглянула досвід Грузії, Іспанії, штату Міннесота, Ізраїлю та Великої Британії. Зокрема, міннесотський та іспанський зразки є джерелами натхнення для грузинської системи, у Великій Британії запроваджено одну з найбільш масштабних програм, а приклад Ізраїлю демонструє низку перспективних заходів, хоча й не повністю порівнянних.

У плані практичного застосування є цікаві зразки практики, які можна з успіхом застосовувати в Україні. Гарним прикладом еталонної моделі могла би стати іспанська модель, яка існує з 2004 року і передбачає всеосяжний комплекс заходів, що сприяли зменшенню насильства стосовно жінок, навіть під час пандемії та в умовах самоізоляції¹⁶¹, у той час коли інші країни повідомили про зростання цього насильства. Під час ознайомчої поїздки грузинських посадовців до Іспанії у 2017 році офіційні особи повідомили, що масштаби насильства стосовно жінок у цілому скоротилися на 60%. У випадку Грузії систему було запроваджено нещодавно, і доказів її ефективності ще не має, тому що з того часу минуло лише сім років. Проте деякі цікаві заходи, як-от застосування електронного браслета, і цікаві дебати з питання криміналізації насильства призвели до переповненості в'язниць, а не до очевидного вирішення задачі зменшення рівня насильства. Еталонною моделлю для новаторів є також система у штаті Міннесота, хоча ця система базується на феміністському підході. Велика Британія, що є зразком з англосаксонського світу, має багаторічний досвід реалізації своєї програми. Що стосується Ізраїлю, то цю країну було включено як орієнтир тому, що в ній запроваджено низку цікавих заходів, як-от описані вище кнопка сигналу тривоги або процесуальна перевага.

Глава III. Висновки та рекомендації

3.1 Аналіз і підсумки

За результатами вивчення документації, проведення інтерв'ю, розгляду структури та з урахуванням критеріїв оцінки ОЕСР було зроблено нижчевикладені висновки¹⁶².

3.1.1 Актуальність і узгодженість

Аналіз законодавства і відповідних директивних документів свідчить про те, що в Україні існує правова база програм для кривдників. У постанові щодо домашнього насильства

¹⁶¹ [Violencia de género – datos y estadísticas \(epdata.es\)](https://epdata.es)

¹⁶² [Критерії оцінки ОЕСР](#)

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

визначено відповідальні державні органи (національні та місцеві), а також механізми співробітництва і координації на різних етапах реагування.

Уряд України приділяє першочергову увагу запобіганню домашньому насильству і підтримує механізми та служби захисту осіб, постраждалих від домашнього насильства. Програма для кривдників інтегрована у більшість документів, що стосуються ДН.

Участь у програмах для кривдників може бути обов'язковою (за рішенням суду) і (або) добровільною (за рішенням самої особи). У 2020 році добровільну участь у програмах узяло близько 30 відсотків усіх учасників цих програм¹⁶³. Хоча ці 30 відсотків – значна цифра, ОГ під час інтерв'ю та внутрішніх обговорень дізналася про те, що більшість випадків, де участь у програмах була добровільною, стосувалася опіки над дітьми, сплати аліментів або аспектів, пов'язаних із цими питаннями. Отже, не можна припускати, що правопорушники прагнуть добровільно брати участь у програмах для кривдників (що є типовою ситуацією для більшості країн). Це вимагає посилення уваги до ширших змін у поведінці населення в цілому, трансформації соціальних норм, заснованих на комплексному гендерному підході та залученні чоловіків і хлопчиків, і реалізації інформаційно-роз'яснювальних програм із метою підвищення показника дійсно добровільного звернення до програм для кривдників. Обов'язкова участь може приписуватися як адміністративним, так і кримінальним законодавством. Згідно з передовими міжнародними стандартами¹⁶⁴, програма, що діє в Україні, побудована на широкому розумінні насильства і ґрунтується на принципі абсолютної нетерпимості до насильницької поведінки. Мета цієї програми – змінити агресивну поведінку кривдника, що означає, що ця особа несе відповідальність за скоєне насильство і повинна докласти зусиль для виправлення ситуації.

Мета програми полягає у зменшенні рецидиву домашнього насильства. Проте на ефективність досягнення результатів впливають кілька причин, викладених далі.

По-перше, в інших країнах, узятих за еталон, програми для кривдників, участь у яких приписує суд, входять у прерогативи Міністерства юстиції або служби пробації. В Україні, на відміну від цього, програми для кривдників реалізуються під егідою Міністерства соціальної політики.

По-друге, програма, що входить до сфери цього огляду, не призначена для кривдників, у яких мають місце проблеми, пов'язані із зловживанням психоактивними речовинами. Цій категорії кривдників рекомендується спочатку пройти лікування хімічної залежності й лише потім долучитися до програми. Залишається неясним, що трапляється у національному масштабі з цією категорією осіб, які страждають на хімічну залежність та потрапляють до категорії кривдників.

¹⁶³ Табл. 2.2. у розділі 2.1.4 «Огляд наявного механізму реагування на дії кривдників». ОГ отримала цю 30-відсоткову оцінку на основі первинних інтерв'ю з зацікавленими суб'єктами, проведених у процесі огляду, і статистичних даних.

¹⁶⁴ <https://rm.coe.int/16804709a3>.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

По-третє, в Україні одні й ті самі установи часто проводять і програму для кривдників, і програми для осіб, які постраждали від домашнього насильства. Хоча надавачі послуг намагаються розділити їх, призначаючи для роботи з кривдником і з постраждалою особою різних фахівців, така інфраструктура ставить під загрозу безпеку жінок і досягнення цілі програми.

Насамкінець, відсутність методологічної підтримки нагляду, емоційно виснажлива робота та велике робоче навантаження призводять в Україні до професійного вигорання і плинності кадрів¹⁶⁵. На жаль, системи запобігання професійному вигоранню фахівців, які працюють із кривдниками, зокрема в таких напрямках, як нагляд і корекція, немає.

3.1.2 Ефективність

Хоча в деяких містах України (наприклад, у Києві) програма для кривдників реалізується вже майже десятиріччя, процес її реалізації у загальнодержавному масштабі почався тільки два роки тому. З 2018 року проходження програми стало обов'язковим – відповідне рішення приймає суд.

Згідно із статистичними даними Міністерства соціальної політики України, після запровадження змін кількість учасників збільшилася: з 363 у 2019 році до 414 у 2020 році. На проходження програми кривдників направляли суди, або ж вони брали участь у ній за власною ініціативою.

Хоча ці цифри менші порівняно з попередніми роками, коли на проходження програми кривдників направляли співробітники поліції, причому участь не була обов'язковою, деякі фахівці вважають, що відносна (відсоткова) частка осіб, які повністю пройшли програму, зростає, незважаючи на те, що абсолютна кількість учасників ПК з 2017 року різко скоротилася:

- 1 261 особа з 4 256 учасників у 2017 році;
- 588 осіб з 830 учасників у 2018 році;
- 312 осіб з 363 учасників у 2019 році;
- 599 осіб завершують програму в 2020 році, включно з тими, хто був зарахований до неї у попередні роки¹⁶⁶, та з 414 особами, направленими на проходження програми судами або на добровільній основі у 2020 році.

Водночас опитані практики повідомили, що частка осіб, які припинили участь у програмі, коливається від 55% до 80%. Наприклад, у Києві з 123 осіб, які брали участь у програмі, лише 39 повністю пройшли її.

¹⁶⁵ В усіх інтерв'ю надавачі послуг зазначали, що їм не вистачає такої підтримки; крім того, респонденти в інтерв'ю вказували на високу плинність кадрів.

¹⁶⁶ Згідно з поясненням, наданим керівними органами Національної соціальної сервісної служби.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

Психологи, опитані у рамках проведення огляду, зазначили, що особи, які повністю пройшли програму, демонструють значні зміни у поведінці, а рецидив агресивної поведінки зменшується. ОГ отримала аналогічні відгуки від інших зацікавлених суб'єктів механізму реагування на дії кривдників, які надають безпосередню допомогу, як-от НУО та інші надавачі послуг.

Між тим, за офіційними даними Міністерства соціальної політики України, у 2020 році у 12 з 25 регіонів на проходження програм не було направлено жодної особи. Ці цифри не обов'язково означають, що у цих регіонах немає спроможності для реалізації програм; це доводить, що не всі судді застосовують цей захід.

Інтерв'ю з відповідними зацікавленими сторонами також виявили нерівний доступ до програми у різних регіонах України. Наприклад, існує проблема з доступом до програми та транспортуванням для участі у ній сільських мешканців і осіб, які живуть у віддалених/ізолюваних населених пунктах на великій відстані від місця реалізації програми (у зоні конфлікту на сході, гірських селах тощо). Як результат, кривдники часто пропускають заняття, на які їх направили в рамках роботи механізму реагування на дії кривдників. Ці пропуски впливають на проходження всього циклу програми.

Програму реалізують здебільшого спеціально підготовлені практики/ні, які можуть бути залучені за кількома моделями: власні фахівці/чині; фахівці/чині, найняті для конкретних цілей; сторонні надавачі/ки послуг, найняті за субпідрядом відповідними державними органами. Фахівці/чині, які реалізують програму, докладають зусиль для забезпечення залучення кривдника і мотивації до повного проходження програми.

Під час інтерв'ю ці практики/ні повідомили, що вони в основному вдаються до індивідуальних занять із учасниками програми через труднощі з проведенням групової роботи.

Критичні фактори успішної реалізації програми для кривдників – відданість персоналу і практична міжгалузева координація/співпраця між усіма відповідальними сторонами. Останній з цих факторів збільшує кількість осіб, направлених до програми, посилює контроль у разі припинення участі у ній, активізує спілкування з службами для постраждалих і надання відповідних послуг. Для цих цілей уповноважені органи спілкуються з судами на предмет підвищення обізнаності суддів щодо наявних послуг.

У деяких регіонах надавачі послуг надають судові письмову інформацію про програми для кривдників і запрошують представників суду на зустрічі, присвячені проблемі домашнього і гендерно зумовленого насильства.

3.1.3 Дієвість

Реалізація програм залежить від бюджетних асигнувань із боку різних державних і місцевих суб'єктів. Кожне відомство (правоохоронні органи, соціальні служби та суди) виділяє власні людські та фінансові ресурси для виконання своїх обов'язків.

За висновком оглядової групи, національними та місцевими органами влади на реалізацію програм виділяються фінансові та людські ресурси, хоча й відносно помірні. Крім того, солідний внесок у реалізацію програм роблять міжнародні організації.

У Державному бюджеті на 2021 рік передбачені кошти (274,2 млн грн) на субвенцію місцевим бюджетам¹⁶⁷ на створення мережі спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраждали від ДН/ГЗН. Субвенція виділяється, зокрема, на подальше утримання, зміцнення і розширення загальнонаціональної мережі місцевих спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраждали від ГЗН. Вона спрямовується виключно на вдосконалення інфраструктури та приміщень служб, що надають вищезгадані послуги, у 2021 році (реконструкцію, капітальний та поточний ремонт приміщень для облаштування притулків для осіб, які постраждали від ДН/ГЗН, денних центрів допомоги та інших спеціалізованих служб; придбання автомобілів для потреб мобільних бригад соціально-психологічної допомоги та притулків). Субвенція не охоплює потреби суб'єктів, які проваджують діяльність, пов'язану з роботою з кривдниками (РЗК).

Державною соціальною програмою запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року¹⁶⁸ і, зокрема, національним планом дій¹⁶⁹, передбачені окремі бюджетні рядки фінансування цілого ряду напрямків РЗК:

- підвищення рівня поінформованості населення про ДН/ГЗН;
- заходи з формування в суспільстві нетерпимого ставлення;
- збирання адміністративних даних і обмін ними;
- розвиток потенціалу фахівців-практиків;
- створення служб та ін.¹⁷⁰

Заходи, пов'язані з роботою з кривдниками (і, зокрема, ПК), можуть фінансуватися з державного і місцевих бюджетів, при цьому неурядові організації та міжнародні й іноземні установи також можуть робити свій внесок у виконання Національного плану дій. Для того щоб забезпечити доступність програми в усіх громадах України, уряд

¹⁶⁷ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20#top>

¹⁶⁸ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-2021-%D0%BF#Text>.

¹⁶⁹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/file/text/87/f503222n81.doc>.

¹⁷⁰ Код програми у Державному бюджеті України – 2511240; [Закон України «Про Державний бюджет України на 2021 рік» від 15.12.2020 р. № 1082–ІХ.](#)

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

і місцеві органи влади планують у наступні п'ять років виділити 12 243 666 000 грн¹⁷¹ на всі заходи щодо ГЗН¹⁷².

Усі опитані зацікавлені суб'єкти одноставно погодилися, що для практичної реалізації вищезгаданої програми потрібно більше ресурсів, і Оглядова група підтримує такий висновок.

Хоча в багатьох випадках програму реалізують власні фахівці/чині служб, існують бюджетні механізми залучення на договірних засадах сторонніх надавачів послуг. Наприклад, у Львівській області такий механізм використовується для залучення до надання послуг кривдникам на всій території області однієї з НУО. У Києві сторонні спеціалісти/ки залучені до надання послуг у чотирьох із десяти районів міста.

Хоча більшість заходів із розбудови спроможності було реалізовано за кошти міжнародних організацій (таких як ОБСЄ, UNFPA, ЮНІСЕФ, «ООН-жінки» та ін.), є приклади включення програми у навчальний план державних освітніх заходів. Один із таких прикладів – у Харкові, де Харківська медична академія післядипломної освіти багато років проводила навчання медичних і соціальних працівників та психологів, які бажають працювати з кривдниками. Крім того, у Львові програма для кривдників входить до навчальної програми східного відділення Національної школи суддів¹⁷³.

Фахівець/чиня, який/яка бажає взяти участь у такому навчанні, може це зробити за 900 грн (ця сума складається лише з витрат на навчання). Крім того, після закінчення навчання видається свідоцтво встановленого державного зразка, що робить цю модель привабливою для фахівців/чинь, зацікавлених у впровадженні цього курсу.

3.1.4 Вплив

Через те, що імплементація законодавства про кривдників знаходиться тільки на ранньому етапі, запровадження корекційних заходів у цій сфері триває, а усталеної надійної системи моніторингу і оцінки на даній стадії немає, достатня інформація для вимірювання впливу програми відсутня. Отже, в процесі огляду не було виявлено узгоджених свідчень впливу програми на зменшення рецидиву ДН, а наявна офіційна статистика не повністю прояснює питання ефективності програми.

Хоча оцінювати вплив програми ще зарано, збільшення кількості осіб, направлених на проходження програми, та окремі свідчення опитаних зацікавлених суб'єктів свідчать,

¹⁷¹ В оригіналі документа зазначено так: «1 224 366,6 тис. грн». Ця сума виділена на весь план дій у цілому, а не лише на програму для кривдників.

¹⁷² Згідно з Державною соціальною програмою запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року (станом на 24 лютого 2021 р.): <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-2021-%D0%BF#Text>

¹⁷³ Інформація була надана під час інтерв'ю з представниками Львівської НУО «Осоння».

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

що програма є успішною, зменшує рівень насильства, а її результати можуть зберігатися до одного року.

Водночас, як зазначено вище, спостерігаючи за роботою фахівців-практиків із кривдниками, ОГ помітила наявність позитивних змін. Показник частки осіб, які проходять весь цикл програми, зростає в міру того, як програма набуває обов'язкового характеру.

Варто згадати також, що Національна соціальна сервісна служба України є відповідальним органом і планує створити систему моніторингу і оцінки, яка відповідатиме міжнародним стандартам, для вимірювання прогресу в реалізації програми та після її завершення.

3.1.5 Сталість

Сталість програми має критично важливе значення, тому що її реалізація передбачена у законодавстві, політиці, державному і місцевому бюджетах. Крім того, після змін, внесених до законодавства у 2018 році, участь осіб, направлених судом на проходження програм для кривдників, які вчинили ДН, у цих програмах стала обов'язковою.

Державною соціальною програмою запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року унормовано статус вищезгаданої програми, зокрема передбачено можливість її фінансування з державного і місцевого бюджетів, при цьому неурядові організації також можуть надавати ресурси для реалізації програми. Такі видатки повинні виділятися на проведення інформаційно-роз'яснювальних кампаній, створення служб, підготовку фахівців і надання відповідних послуг. Наприклад, на функціонування системи протидії ДН та ГНЗ (включно з програмами для кривдників) в усіх громадах України, планується виділити за наступні п'ять років 16 769 000 грн.

Типова програма для кривдників була розроблена і затверджена Міністерством соціальної політики України й наразі перебуває в процесі перегляду. Фахівці посилаються на неї, коли планують свою роботу з кривдниками.

Послуги для кривдників продовжують поширюватися всією територією України. Дані Міністерства соціальної політики за 2020 рік показують, що як мінімум у 13 регіонах кривдників направляють на проходження програми.

Створено механізми бюджетування – послуги можуть надаватися відповідальними відомствами безпосередньо або закуповуватися в інших організацій та (або) окремих фахівців.

Водночас судді рідко використовують норму про направлення кривдників на проходження корекційних програм. Наприклад, у Києві з 123 осіб, зарахованих до програми, менше половини (45) були направлені до програми за рішенням суду. Для

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

покращення цієї ситуації слід продовжити розвиток міжвідомчого співробітництва між місцевими органами влади, поліцією, надавачами послуг і суддями.

Ураховуючи всі заходи, вже вжиті для проведення роботи з кривдниками і, зокрема, програм для кривдників, ОГ може зробити висновок про те, що створено міцне підґрунтя для їх системної реалізації, беручи до уваги такі здобутки:

- створено необхідну правову базу і програмні документи для сприяння реалізації програми;
- розроблено навчальний план для програми та проведено низку тренінгів для фахівців, залучених до її реалізації;
- у державному бюджеті вже передбачено і заплановано на наступні роки (до 2025 року) відповідні бюджетні асигнування;
- вже можна визначити зразки належної практики реалізації програми, а деякі з них висвітлені в тексті цього звіту.

Водночас слід урахувати необхідність розширення масштабів роботи для забезпечення перспективної сталості програми, зокрема:

- забезпечити існування механізму направлення в усіх регіонах України;
- забезпечити достатність виділених бюджетних коштів для задоволення потреб програми;
- проводити постійне навчання і надавати постійну професійну підтримку фахівцям, які реалізують програму;
- розробити механізм моніторингу і оцінки для отримання свідчень ефективності програми та накопичення досвіду, набутого під час її реалізації.

3.2 Рекомендації щодо подолання прогалін у національному механізмі запобігання діям кривдників і реагування на них та щодо корекційних систем з точки зору реалістичності, економічної ефективності, децентралізованого характеру і очікуваного впливу

Оглядова група в цілому рекомендує, щоб запобігання домашньому насильству, включно з роботою з кривдниками, базувалося на соціально-екологічній моделі профілактики насильства. Така модель ураховує складну взаємодію між індивідуальними, громадськими, суспільними факторами та факторами відносин. Вона дозволяє зрозуміти різноманітні фактори, які наражають людей на ризик насильства або захищають їх від

перетворення на постраждалих від насильства або на кривдників. Фактори на одному рівні впливають на фактори на іншому рівні¹⁷⁴.

Хоча послуги є невід'ємним елементом будь-якого процесу, спрямованого на подолання домашнього насильства, довгострокове бачення світу, в якому немає місця насильству стосовно жінок або в якому зменшено поширеність і тяжкість цього насильства, вимагає попереджувати насильство, перш ніж воно станеться. Цей підхід, відомий як первинна профілактика насильства, потребує залучення всіх відповідних суб'єктів. Більше того, цей підхід передбачає відносно довготривалі заходи з забезпечення змін у ставленні та поведінці населення у ширшому сенсі (це абсолютна нетерпимість до насильства, забезпечення розуміння насильства як грубого порушення прав людини і акту дискримінації, перехід до розуміння гендерного характеру ДН/НІП, гендерна просвіта широких верств населення тощо). Такий підхід вимагає негайної уваги та рішучості з боку всіх зацікавлених суб'єктів, які відповідають за цю сферу.

У короткостроковій перспективі та з метою реагування на виявлені випадки насильства важливо запровадити ефективні заходи вторинної профілактики. Цю трирівневу модель профілактики насильства і злочинності поперемінно рекомендують Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ)¹⁷⁵, Управління ООН з наркотиків та злочинності (УНЗ ООН)¹⁷⁶ і Центри профілактики та контролю захворювань (CDC)¹⁷⁷. Програми допомоги постраждалим і програми для кривдників інтегруються у вторинну чи третинну профілактику залежно від тяжкості домашнього насильства.

Далі ОГ представляє конкретні рекомендації, що базуються на результатах проведеного огляду. Ці рекомендації стосуються кожного окремого органу, відповідального за передбачені заходи.

3.2.1 Актуальність і узгодженість

Законодавство (парламент і уряд)

Рекомендація 1. Застосування штрафів як форма адміністративного покарання за домашнє насильство не вважається ефективним заходом в країнах, практика яких була проаналізована в межах огляду, або інших країнах; як правило, цю практику скасовано. Її реалізація в Україні також виявляється неефективним заходом. Накладення штрафів за злочини, пов'язані з домашнім насильством, може впливати на економіку всієї сім'ї та в кінцевому підсумку стати додатковим тягарем для постраждалої особи. Однак перелік осіб, на яких поширюється дія закону про ДН в Україні, містить не тільки подружжя: потенційними постраждалими від домашнього насильства і кривдників визначено до 17 різних категорій осіб. Отже, як мінімум, цей закон слід змінити так, щоб штрафи не

¹⁷⁴ <https://www.cdc.gov/violenceprevention/about/social-ecologicalmodel.html>.

¹⁷⁵ http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/77936/9789241500845_eng.pdf.

¹⁷⁶ <https://www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/cpcj-crimeprevention-home.html>.

¹⁷⁷ <https://www.cdc.gov/violenceprevention/about/publichealthapproach.html>.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

впливали на виживання сім'ї, а можливість їх застосування розглядалася тільки у разі, якщо у ймовірного кривдника є інші джерела доходу, ніж у постраждалої особи. Коли це законодавство було введено в дію, штрафи повинні були застосовуватися до кривдників з інвалідністю або вагітних жінок замість громадських робіт або адміністративного арешту. ОГ настійно рекомендує внести зміни до законодавства України з метою скасування штрафів як методу покарання, в першу чергу коли вони впливають на виживання сім'ї, та розглянути альтернативні санкції.

Рекомендація 2. ОГ рекомендує внести зміни до статті 25 Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству», збільшивши максимальний строк дії термінового заборонного припису з 10 до 30 діб і запровадивши кримінальну відповідальність за його порушення. Цей захід слід запровадити замість чинного адміністративного стягнення, яке виявилось неефективним, навіть при тому, що досвід Австрії показує, що десятиденний строк виявився достатнім, урахувуючи сильну координацію між поліцією та соціальними службами. Проте у випадку України (та згідно з прикладом Грузії) краще встановити гнучкий діапазон, тому що згадана система перебуває на стадії зародження. Крім того, цей додатковий час дозволить покращити координацію між різними установами і службами.

Крім того, 30 діб дозволяють постраждалій особі та кривднику краще збагнути, як вони діятимуть у подальшому. У цьому випадку триваліший період часу також дозволить поліції краще стежити за кривдниками й запобігати випадкам насильства. Водночас усі інші служби розгортають діяльність для захисту постраждалої особи та реабілітації кривдника¹⁷⁸.

Рекомендація 3. ОГ рекомендує внести зміни до статті 91¹ Кримінального кодексу України та статті 194 Кримінального процесуального кодексу України щодо строку дії обмежувальних заходів/участі у програмі для кривдників. Обидва кодекси слід узгодити між собою, щоб вони передбачали однакові, триваліші строки згідно з необхідністю. Кривдники повинні проходити програму протягом строку, визначеного Типовою програмою для кривдників, так, як передбачено в Законі «Про запобігання та протидію домашньому насильству». Проте ця вимога не виконується, тому що зазначений строк є значно коротшим, ніж строк, установлений як у програмі, так і у вищезгаданому законі¹⁷⁹. Обидва законодавчі акти необхідно узгодити між собою так, щоб збільшити строк участі у програмі, передбачений у Кримінальному кодексі (1-3 місяці, стаття 91¹)

¹⁷⁸ Під час дискусії на презентації звіту цього огляду у жовтні 2021 року учасниками було зазначено таке: ця рекомендація може створити ризик, що поліцейські не будуть застосовувати ТЗП з таким строком дії. Наразі в Україні тільки формуються практики застосування термінових заборонних приписів безпосередньо поліцією. Потрібні додаткові обговорення щодо цього питання.

¹⁷⁹ Положення спеціальних законів, зокрема Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» та Закону «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», говорять, що строк реалізації програми для кривдників – від 3 до 12 місяців. Отже, ОГ рекомендує внести також зміни до Кримінального кодексу та Кримінального процесуального кодексу, щоб установити такі самі часові межі (за Кримінальним кодексом цей строк становить два місяці, за Кримінальним процесуальним кодексом – три місяці). Усі три законодавчі акти слід узгодити між собою, чого наразі немає.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

та у Кримінальному процесуальному кодексі (1-2 місяці, стаття 194), до 12 місяців в обох цих кодексах.

Рекомендація 4. Чинне законодавство України дозволяє судові направляти кривдника на проходження програми для кривдників тільки в межах адміністративного та кримінального – але не цивільного – провадження.

ОГ рекомендує внести зміни до законодавства, щоб дозволити судові направляти кривдника на проходження програми для кривдників, якщо розглядається заява про видачу обмежувального припису (ця процедура наразі оцінюється за нормами Цивільного процесуального кодексу України).

Рекомендація 5. Під час інтерв'ю ОГ з'ясувала, що поліція не завжди надає докази, які відповідають високому стандарту доведення. Отже, ОГ рекомендує врегулювати та посилити вимоги до підготовки Національною поліцією України якісних адміністративних матеріалів за статтею 173² Кодексу України про адміністративні правопорушення так, щоб передбачити більш істотний тягар доказів.

Інтерв'ю з ключовими інформаторами, а також аналіз, проведений Оглядовою групою, дозволяють запропонувати нижчезазначені елементи як можливі якісні адміністративні докази:

1. установлення обов'язкових вимог до поліції щодо подання заповненої форми оцінки ризиків до суду для розгляду справи про адміністративне правопорушення;
2. додання відеозаписів із поліцейських камер (у разі наявності);
3. надання інформації про терміновий заборонний припис у разі його видачі відповідним сторонам.

Ця процедура дозволить судові розглянути надані матеріали у справі та посилити тягар доведення.

Рекомендація 6. За результатами аналізу, проведеного у межах цього огляду, ОГ рекомендує, щоб відповідні органи підготували зміни до законодавства для використання електронних браслетів, що кріпляться на щиколотку, з метою контролю осіб, які становлять підвищену небезпеку.

Судова оцінка і виконання

Рекомендація 7. ОГ рекомендує розробити типові підстави/вимоги для направлення кривдників судом на проходження програми для кривдників, роз'яснити ці мотиви судовій владі та врегулювати їх на законодавчому рівні.

Координація

Рекомендація 8. ОГ рекомендує внести зміни до чинного законодавства України (як законів, так і інших підзаконних актів) для визначення послідовності дій уповноваженого органу після видачі судом направлення. Ця послідовність дій повинна містити строки, методи та засоби повідомлення кривдника про необхідність вступу до програми. Вона також повинна зобов'язати уповноважений орган інформувати суди і Національну поліцію про фактичний стан проходження програми кривдником: призупинив участь, не завершив програму, залишив програму, завершив, не почав тощо. Наявність такої інформації та її аналіз дозволили б виявляти схильність кривдників, які пройшли програму, до повторного вчинення ДН і ГЗН і таким чином оцінювати ефективність програм для кривдників як критично важливий показник роботи.

Рекомендація 9. За результатами проведеного аналізу, зокрема передової міжнародної практики, ОГ рекомендує розробити єдину всеосяжну міжвідомчу рамкову систему оцінки ризиків і потреб для реагування на випадки домашнього насильства. У такій системі слід визначити спосіб співробітництва між надавачами спеціалізованих послуг ПСП, загальними соціальними службами (які надають допомогу постраждалим), службами безпеки та правоохоронними органами (поліцією, прокуратурою, органами кримінального судочинства), судовою владою (судами, службами безоплатної правової допомоги) і, за потреби, іншими зацікавленими суб'єктами

Зміна поведінки та соціальні норми

Рекомендація 10. Оскільки зрушення у соціальних нормах веде до зміни поведінки у значних масштабах¹⁸⁰, ОГ рекомендує, щоб Україна, її система освіти, надавачі послуг та всі відповідні зацікавлені суб'єкти зосередили зусилля на реалізації стратегічних заходів стосовно змін поведінки та соціальних норм, конкретно орієнтованих на забезпечення гендерної рівності та подолання стереотипів щодо традиційної маскуліності. Отже, ОГ рекомендує зацікавленим суб'єктам розробити довготривалі механізми профілактики та раннього втручання. Цей механізм, який є необхідною зміною, має почати функціонувати на рівні початкової освіти з подальшою інтеграцією у системи дошкільної та шкільної освіти.

¹⁸⁰ Основні підходи до зміни норм на даний момент передбачають, як правило, одну з трьох стратегій: 1) інформаційно-роз'яснювальні кампанії; 2) семінари/тренінги для малих груп, що часто супроводжуються заходами з залученням населення; 3) стратегії зміни поведінки та відповідної комунікації, зокрема програми навчання з елементами розваги. Життєво важливим елементом забезпечення стійких змін є навчання цінностей ненасильницької поведінки з раннього дитинства – починаючи з дитячого садочка і впродовж усього навчання в школі. Є переконливі докази того, що досвід насильства в дитинстві схиляє осіб до вчинення насильства стосовно партнерів у дорослому житті. Досвід насильства у дитинстві також, як здається, підвищує ризик того, що жінки страждають від насильства з боку партнера.

3.2.2 Ефективність

Навчання та підтримка людських ресурсів

Рекомендація 11. Для того щоб забезпечити наявність фахівців-практиків для реалізації програми для кривдників, ОГ рекомендує організувати та запровадити програму безперервної підготовки/підвищення кваліфікації/навчання надавачів послуг і відповідних установ.

Рекомендація 12. ОГ рекомендує продовжити включення питань щодо домашнього насильства з акцентом на програмах для кривдників у навчальні програми вищої та післядипломної освіти для співробітників/ць правоохоронних органів і суддів із метою забезпечити ширше застосування даного механізму цими фахівцями/чинями.

Рекомендація 13. ОГ рекомендує створити уповноважений орган із метою створення і ефективного функціонування: а) системи взаємної підтримки; б) системи зовнішньої супервізії для фахівців/чинь, працюючих із кривдниками; в) системи запобігання професійному вигоранню фахівців/чинь, які працюють із кривдниками, включно з супервізією та інтервенціями.

Рекомендація 14. ОГ рекомендує, щоб уповноважений орган (такий як Міністерство соціальної політики України) розробив та забезпечив ефективний уніфікований процес збирання даних про випадки домашнього насильства на національному і місцевому рівнях. Випадки направлення до програми та її завершення мають бути добре інтегровані в процес збирання даних і відображати різні методи направлення (за рішенням суду і (або) за власною ініціативою).

Рекомендація 15. ОГ рекомендує, щоб уповноважений орган (такий як Міністерство соціальної політики України) забезпечив розробку механізму моніторингу і оцінки програм для кривдників. Система моніторингу і оцінки є дуже важливою для оцінювання ходу виконання програми на всіх етапах із метою вимірювання її впливу.

Міжнародна практика

Рекомендація 16. Згідно з міжнародними стандартами і передовою практикою ОГ рекомендує відокремити програму для кривдників від послуг для осіб, постраждалих від домашнього насильства. Сектор юстиції, а не сектор соціальних послуг має опікуватися направленнями на проходження програм за рішенням суду, які можуть розроблятися в межах системи пробації в Україні. Програму для кривдників слід розробити у тісній координації між Міністерством соціальної політики (Нацсоцслужбою), судовою владою та поліцією. Як санкцію за незавершення програми можна передбачити жорсткіші заходи.

Рекомендація 17. ОГ рекомендує, щоб програма адаптувалася у тісному співробітництві з Міністерством соціальної політики та судовою владою до різних видів потреб

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

кривдників. Це пристосовування необхідно для підвищення ефективності системи та створення обґрунтованої, швидко реагуючої структури. Крім того, необхідно було б урахувати багатоманітність характеристик і типології осіб, які вчиняють насильство стосовно своїх партнерів. Це основоположне вдосконалення можна забезпечити шляхом дезагрегування профілів і даних осіб, направлених до програми, з метою розробки заходів втручання з урахуванням конкретних потреб.

Рекомендація 18. Оглядова група дає високу оцінку авторам, які розробили Типову програму для кривдників в Україні. Водночас ОГ рекомендує переглянути деякі аспекти чинної програми, щоб привести її у відповідність із передовою міжнародною практикою та підвищити ефективність програми.

Наявні програми зосереджені переважно на психологічному характері та причинах насильства, а соціально-культурним факторам, що сприяють насильству стосовно жінок, приділяється менша увага. Отже, наявні програми слід переглянути і адаптувати до українських умов. Крім того, ОГ рекомендує посилити гендерний аспект домашнього насильства у програмах (застосувати комплексний гендерний підхід), щоб охопити такі питання, як, приміром, влада і примусовий контроль, гендерна нерівність, стереотипи, культурна прийнятність насильства стосовно жінок¹⁸¹.

Крім того, ОГ рекомендує переглянути та спростити діагностичний блок, передбачений у Типовій програмі, забезпечивши його відповідність інструментам і протоколам відбору, використовуваних у відповідних ситуаціях на міжнародному рівні. Слід розглянути таку видатну модель, як іспанська, що виділяється глибокою інтеграцією таких елементів: 1) міцними підвалинами моделі є заходи з надання допомоги та захисту постраждалим, розроблені на основі тісних консультацій між правоохоронними органами, спеціальними судами з питань насильства стосовно жінок¹⁸², медичними службами та юридичними консультаціями для жінок; 2) цей підхід поєднаний з потужними механізмами збирання даних, де визнається роль приватного сектора і засобів масової інформації у профілактиці насильства, а також здійснюються масштабні багатосторонні політичні заходи і запроваджено надійні механізми координації між загальнодержавним і муніципальним рівнями. Отже, аналогічна модель, разом з елементами інших моделей, висвітлених у цьому огляді та адаптованих до місцевих умов, дає цінні рішення, які можуть розглядатися групою експертів та під час ознайомчих поїздок на предмет можливого впровадження.

3.2.3 Дієвість

Фінансування і моделі надання послуг

Рекомендація 19. Виділення ресурсів на національному рівні. ОГ рекомендує

¹⁸¹ Наявні в Україні факти свідчать про те, що у більшості випадків домашнє насильство вчиняють чоловіки стосовно своїх дружин.

¹⁸² <https://www.coe.int/en/web/portal/-/spain-action-against-violence-against-women-and-domestic-violence>

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

Міністерству фінансів забезпечити виділення достатніх коштів на реалізацію програм та передачу цих коштів на основі консультацій на регіональний та муніципальний рівні. Міністерству соціальної політики, Національній поліції України та Міністерству юстиції рекомендується своєчасно повідомити Міністерство фінансів про свої потреби у фінансуванні з метою сприяння ефективному розподілу коштів на колективній основі відповідно до потреб, визначених на регіональному і муніципальному рівнях.

Рекомендація 20. Використання ресурсів на регіональному рівні. Спеціалістами/ками, відповідальними за реалізацію програм для кривдників, є психологи/ні, залучені відповідальними місцевими органами влади за договором або на умовах повної зайнятості. Асигнування з бюджетів регіональних органів влади повинні покрити ці витрати, спрямовані на залучення спеціалізованих професійних послуг замість використання наявного персоналу. Грошові кошти на програми для кривдників не повинні залучатися за рахунок бюджетних видатків на підтримку постраждалих осіб.

Рекомендація 21. ОГ рекомендує урядові України заохочувати конкурентне середовище для надання якісних соціальних послуг, зокрема послуг для кривдників і постраждалих осіб, із метою посилення ролі НУО і приватного сектора як надавачів послуг у рамках реалізації програм для кривдників.

3.2.4 Вплив

Рекомендація 22. Ураховуючи, що в міжнародному масштабі досі проведено обмежену кількість досліджень щодо впливу програм для кривдників на запобігання домашньому насильству, ОГ рекомендує здійснити оцінку впливу. Це слід зробити для того, щоб ретельніше вивчити такі питання, як доступ до житла, фінанси, освіта і психічне здоров'я.

Децентралізація

Рекомендація 23. ОГ рекомендує забезпечити подальший розвиток цієї служби на регіональному і місцевому рівнях. Слід виділити необхідний персонал для реагування на випадки ДН і реалізації програм для кривдників. Службу слід організувати так, щоб її послуги могли отримувати всі учасники, наприклад:

- мешканці сільської місцевості та віддалених районів;
- особи з інвалідністю;
- літні люди;
- особи, які стикаються з труднощами в плані транспорту;
- особи, які не можуть проходити програму в робочий час.

ОГЛЯД МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ДІЇ КРИВДНИКІВ В УКРАЇНІ

Слід шукати інші способи роботи з кривдниками у рамках карантинних обмежень (наприклад, онлайн-режим, телефонний зв'язок).

Рекомендація 24. Для того, щоб програма для кривдників була успішною, ОГ рекомендує з самого початку зробити гендерну орієнтованість цієї програми однією з головних її особливостей. Своєчасне реформування соціальних норм має критично важливе значення для того, щоб гендер не став елементом диференціації і не призводив до насильства через особисте розчарування. Слід провести подальші дослідження щодо способів розширення мотиваційного блоку та зменшення діагностичного блоку, а також адаптації психологічних інструментів, якщо деякі з них можуть бути побудовані на моделях доведення, прийнятих наразі.

3.2.5. Сталість

Передова міжнародна практика

Рекомендація 25. ОГ рекомендує переглянути наказ Міністерства, яким затверджено Типову програму, і розробити мінімальні стандарти реалізації програм для кривдників, яких повинні дотримуватися органи, що реалізують програму. У територіальних громадах може не бути можливості виконати вимоги, встановлені у вищезгаданому наказі. Мінімальними стандартами будуть визначені мінімальні вимоги, які повинні бути виконані для реалізації програми для кривдників.

Рекомендація 26. У разі направлення на проходження програми за рішенням суду ОГ рекомендує здійснювати надання послуг у рамках системи кримінального/цивільного судочинства.

– Кінець –

KOROLIUK CONSULTING 697 High St.#2527 Westwood, MA,02090, USA



РАЗОМ ПРОТИ
ГЕНДЕРНИХ СТЕРЕОТИПІВ ТА
ГЕНДЕРНО ЗУМОВЛЕНОГО НАСИЛЬСТВА
#eu4genderequality