

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 343

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v4.2023.8>

*Е. О. Базалук*  
аспірантка

*Науково-дослідного інституту публічного права*  
[orcid.org/0009-0002-7112-8848](https://orcid.org/0009-0002-7112-8848)

### ПРАВОВА БАЗА УКРАЇНИ ЩОДО ДОПОМОГИ І ЗАХИСТУ ЖІНКАМ ТА ДІВЧАТАМ, ЯКІ ПОСТРАЖДАЛИ ВІД НАСИЛЬСТВА ПІД ЧАС ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТІВ

У статті здійснено аналіз нормативно-правових актів загального та стратегічного спрямування, які покликані створити підґрунтя для викорінення таких негативних явищ як: дискримінація, нерівність, порушення прав і свобод людини, домашнє насильство та насильство за ознакою статі, зубожіння населення. Визначено, що спеціалізованими актами щодо протидії насильству над жінками під час збройних конфліктів є два Національних плани дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека». Серед головних їхніх цілей було визначено захист жінок і дівчат, які стали жертвами конфліктів, зокрема від сексуального насильства. Констатовано, що Україна є першою країною в світі, в якій було прийнято ці документи в умовах перебігу збройного конфлікту. З'ясовано, що чинне національне законодавство не надає можливості органам національного розслідування та судовій системі класифікувати воєнні злочини і злочини проти людяності як міжнародні злочини, що не мають строків давності. Запропоновано встановити кримінальну відповідальність за використання сексуального насильства як інструмента ведення війни. Проаналізовано Державну стратегію забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року та констатовано, що вона є усестороннім документом, який визначає основні пріоритети для дій уряду, органів місцевого самоврядування, громадських організацій та підприємств щодо зменшення гендерної нерівності в усіх сферах життєдіяльності суспільства. Уточнюється, що він також направлений на боротьбу з усіма формами насильства. Узагальнено, що чинна нормативно-правова база України створила умови для ефективної допомоги і захисту жінкам та дівчатам, що постраждали від насильства під час збройного конфлікту та після його завершення, але потребує доопрацювання щодо криміналізації певних видів протиправних діянь.

*Ключові слова:* збройний конфлікт, насильство, сексуально насильство щодо жінок і дівчат, нормативно-правова база, кримінальна відповідальність, надання допомоги і захисту.

#### **Bazaluk E. O. UKRAINIAN LEGAL FRAMEWORK ON ASSISTANCE AND PROTECTION OF WOMEN AND GIRLS AFFECTED BY VIOLENCE DURING ARMED CONFLICTS**

The article analyzes normative legal acts of a general and strategic direction, which are designed to create a basis for the eradication of such negative phenomena as: discrimination, inequality, violation of human rights and freedoms, domestic violence and violence based on the article, impoverishment of the population. It was determined that two National Action Plans for the implementation of UN Security Council Resolution 1325 "Women, Peace, Security" are specialized acts to counter violence against women during armed conflicts. Among their main goals was the protection of women and girls who became victims of conflicts, particularly from sexual violence. It was established that Ukraine is the first country in the world in which these documents were adopted in the context of an armed conflict. It was found that the current national legislation does not allow the national investigative bodies and the judicial system to classify war crimes and crimes against humanity as international crimes that do not have a statute of limitations. It is proposed to establish criminal liability for the use of sexual violence as a tool of warfare. The State Strategy for ensuring equal rights and opportunities for women and men for the period until 2030 was analyzed and it was found that it is a comprehensive document that defines the main priorities for the actions of the government, local self-government bodies, public organizations and enterprises to reduce gender inequality in all spheres of society's life. It is specified that it is also aimed at combating all forms of violence. It is summarized that the current normative and legal framework of Ukraine has created conditions for effective assistance and protection of women and girls who suffered from violence during the armed conflict and after its end, but needs to be revised regarding the criminalization of certain types of illegal acts.

*Key words:* armed conflict, violence, sexual violence against women and girls, legal framework, criminal liability, assistance and protection.

**Вступ.** З початку 2000 років Україна здійснила низку оптимізаційних законодавчих змін у сферах протидії різним видам насильства щодо жінок та дівчат. Зокрема були прийняті наступні базові нормативно-правові акти: Закон України «Про

забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 року № 2866-IV [1] в якому вперше на законодавчому визначено такі терміни, як: «дискримінація за ознакою статі», «сексуальні домагання», «насильство за ознакою

статі», «запобігання насильству за ознакою статі», «протидія насильству за ознакою статі» тощо; Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами» від 8 серпня 2005 року № 2866-IV [2], яким, наприклад, було криміналізоване «домашнє насильство», «примусова стерилізація», «примушування до шлюбу», «сексуальне насильство» та змінено визначення терміну «зґвалтування».

Загалом необхідно відмітити позитивну динаміку щодо створення правової бази для викорінення насильства, адже всі зазначені зміни були направлені на подолання дискримінації в гендерній сфері. Однак питання насильства в умовах збройного конфлікту вирішувались опосередковано. Так першим спеціалізованим актом, який стосувався саме врегулювання питань запобігання та протидії насильству був Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 7 грудня 2017 року № 2229-VIII [3]. Ним були встановлені організаційно-правові принципи щодо запобігання та протидії домашньому насильству, а також основні напрями державної політики з означеної сфери. Ключовим є те, що ці напрями були спрямовані на захист прав та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства. На його реалізацію було прийнято ряд підзаконних нормативно-правових актів, таких як: Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі» від 22 серпня 2018 року № 658, «Про затвердження Типового положення про мобільну бригаду соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі» від 22 серпня 2018 року № 654 [4]. У свою чергу, на їхній підставі розроблювалась та приймалась низка відомчих нормативно-правових актів, наприклад, спільний наказ Міністерства соціальної політики та Міністерства внутрішніх справ «Про затвердження Порядку проведення оцінки ризиків вчинення домашнього насильства» від 13 березня 2019 року № 369/180 [5].

Окремо слід вказати й про прийняття ряду стратегічних документів, які за основний пріоритет мають вирішення гендерних питань та протидію дискримінації й насильству у суспільстві загалом. Такими є наступні документи: укази Президента України «Про Національну стратегію у сфері прав людини» від 2 червня 2021 року № 225 [6], «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року, «Про Стратегію людського розвитку» від 24 берез-

ня 2021 року № 119 [7]; постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки» від 5 серпня 2020 року № 695 [8], «Питання Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року» від 24 лютого 2021 року № 145 [9], «Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року» від 3 березня 2021 року № 179 [10]; розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції комунікації у сфері гендерної рівності» від 16 вересня 2020 року № 1128 [11], «Про затвердження плану заходів з реалізації зобов'язань Уряду України, взятих в рамках міжнародної ініціативи «Партнерство Біарріц» з утвердження гендерної рівності» від 16 грудня 2020 року № 1578 [12], «Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2021-2022 роках» від 24 лютого 2021 року № 149 [13], «Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року» від 14 квітня 2021 року № 366 [14], «Державна Стратегія забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року» від 12 серпня 2022 року № 752-р [15].

І хоча усі вище зазначені документи прямо не врегулювали питання допомоги та захисту жінкам і дівчатам, що постраждали від насильства під час збройного конфлікту, але як стратегічні документи у гуманітарній сфері вони створюють умови для викорінення таких негативних явищ як: дискримінація, нерівність, порушення прав і свобод людини, домашнє насильство та насильство за ознакою статі, зuboжіння населення тощо.

Противагу таким документам складають два профільних законодавчих акти, – Національні плани дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» в яких серед головних цілей було визначено захист жінок і дівчат, які стали жертвами конфліктів, зокрема від сексуального насильства. Оскільки саме Україна є першою країною в світі, у якій прийнято ці документи в умовах перебігу збройного конфлікту, доцільним є звернення особливої уваги на їх зміст загалом та сутність окремих положень.

**Мета статті** – на підставі аналізу чинних нормативно-правових актів України визначити ступінь врегулювання питань надання допомоги та захисту жінкам і та дівчатам в умовах збройного конфлікту.

**Виклад основного матеріалу.** Перший Національний план дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» було затверджено на період до 2020 року розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 року № 113-р (у редакції розпоряджен-

ня Кабінету Міністрів України від 05 вересня 2018 року № 637-р) [16].

За результатами його виконання відбулися вагомі зміни, серед яких зокрема: скасовано заборону для жінок сержантського складу займати бойові посади у Збройних Силах; прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків під час проходження військової служби у Збройних Силах України та інших військових формуваннях» від 06 вересня 2018 року № 2523-VIII [17]; дозволено набір дівчат на навчання до військових та військово-морських ліцеїв; проведено ряд навчальних заходів для фахівців сектору безпеки і оборони, просвітницьких заходів для населення; продовжено фахову підготовку кадрів центральних та місцевих органів виконавчої влади з питань порядку денного «Жінки, мир, безпека»; удосконалено систему захисту жінок і дівчат, які постраждали від конфлікту (ідентифікація, надання допомоги, інформування про допомогу) [16; 18].

Однак, попри позитивні зміни, передбачені до впровадження заходи не знайшли свого втілення в чинному законодавстві, а тому були включені до другого Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2025 року [19]. Означений документ був розроблений Мінсоцполітики у тісній співпраці з центральними та місцевими органами виконавчої влади, міжнародними партнерами та 18 громадськими організаціями. Він набув нової якості, орієнтованої на результат, консолідував зусилля 56-ти органів державної влади на національному та місцевому рівнях, органів місцевого самоврядування, міжнародних та громадських організацій, сфокусувавши увагу на 17-ти основних цільових групах жінок і чоловіків. Документ включає конкретні кроки, покликані створити умови для забезпечення рівної участі жінок і чоловіків у подоланні конфліктів, встановленні миру, процесах відновлення, протидії безпековим викликам, системній протидії насильству за ознакою статі та насильству, пов'язаному з конфліктом [20]. Але головне, що однією зі стратегічних цілей було визначено «забезпечення захисту від насильства за ознакою статі, сексуального насильства (в умовах збройного конфлікту та в мирний час)» [19].

Варто наголосити, що у Верховній Раді України нещодавно було зареєстровано проект Закону № 7290 від 15 квітня 2022 року «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України» [21], яким пропонується привести положення кримінального та кримінального процесуального законодавства України у відповідність з положеннями міжнародного гуманітарного та кримінального права

[18]. Зазначений законопроект частково дублює інший законопроект, що був прийнятий Верховною Радою України і направлений на підпис Президенту України 07 червня 2021 року [22]. Попри це, необхідно відмітити, що чинне національне законодавство не надає можливості органам національного розслідування та судовій системі класифікувати воєнні злочини і злочини проти людяності як міжнародні злочини, що не мають строків давності. Уточнимо, що криміналізація цих злочинів має значення в контексті подання Україною позовів проти РФ з метою притягнення до відповідальності агресора та отримання компенсації за завдану шкоду. І, в першу чергу, це стосується тих складів злочинів, які встановлюють відповідальність за насильство (сексуальне насильство) під час збройного чи військового конфлікту щодо цивільного населення, комбатантів та полонених.

Однак з огляду на те, що законодавчі зміни порівняно нещодавні і їхнє застосування на практиці ще не набуло поширеності й не стало послідовним та системним, є сподівання, що ці та інші ключові питання будуть обов'язково взяті до уваги нормотворцями. Зокрема необхідними є зміни до Кримінального кодексу України щодо встановлення відповідальності за використання сексуального насильства як інструмента ведення війни. Адже цей вид насильства несе у собі найбільш руйнівні наслідки як для особи, так і громади, відповідно й для країни в цілому. Які, до речі, цілком ймовірно проявляться у майбутньому.

Однак не можна говорити про відсутність динаміки щодо вирішення означеного питання, адже на подолання окремих з таких наслідків, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2022 р. № 752-р була схвалена «Державна стратегія забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року» [15]. Її прийняття було зумовлено необхідністю забезпечення реалізації єдиної державної політики, спрямованої на досягнення рівних прав та рівних можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства, вдосконалення механізмів її реалізації [15].

Зазначена стратегія, є усестороннім документом, який визначає основні пріоритети для дій уряду, органів місцевого самоврядування, громадських організацій та підприємств щодо зменшення гендерної нерівності в усіх сферах життєдіяльності суспільства. Документ зосереджується на чотирьох стратегічних цілях, які включають створення національного механізму для забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків, боротьбу з усіма формами насильства, забезпечення рівних прав і можливостей людського розвитку та підтримку рівної участі жінок і чоловіків у різних сферах економіки.

Окрім того, разом із стратегією був затверджений і операційний план з її реалізації на 2022-2024 роки. Необхідно відмітити, що на реалізацію Стратегічної цілі 2 «Жінки та чоловіки вільні від насильства, зокрема пов'язаного з воєнними діями та збройними конфліктами, мають рівний доступ до правосуддя та беруть рівну участь у розбудові миру та постконфліктному відновленні», передбачено виконання шести завдань, а саме: 1) удосконалення механізму координації взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі (передусім між обласними, Київською міською держадміністраціями, загальними та спеціалізованими службами підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та насильства за ознакою статі, закладами освіти, охорони здоров'я, правоохоронними органами, центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги, судами, громадськими об'єднаннями, приватними надавачами послуг), для ефективного запобігання, реагування та покращення якості надання підтримки постраждалим від всіх форм насильства за ознакою статі; 2) створення дієвої системи спеціалізованих послуг для осіб, які постраждали від домашнього насильства та насильства за ознакою статі, сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, з урахуванням потреб постраждалих; 3) удосконалення системи збору, оброблення та моніторингу даних з розподілом за статтю, віком та іншими характеристиками, а також проведення досліджень для виявлення рівня поширеності різних форм і проявів усіх видів насильства за ознакою статі, зокрема домашнього насильства, сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, особливостей ставлення громадян до насильства за ознакою статі; 4) здійснення методичного забезпечення суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі, з питань запобігання та протидії насильству за ознакою статі, сексуальному насильству, пов'язаному з конфліктом; 5) формування «нульової» толерантності суспільства до всіх видів насильства за ознакою статі, зокрема домашнього насильства, а також неупередженого ставлення населення до постраждалих від такого насильства; 6) протидія кібернасильству [15].

**Висновки.** Загалом чинна нормативно-правова база України створила необхідні умови для ефективної допомоги та захисту жінкам і дівчатам, що постраждали від насильства під час збройного конфлікту та після його завершення. Для цього заплановано ряд заходів із: проведення навчань та тренінгів, розроблення індикаторів для кращого моніторингу, збільшення на місцях «гарячих ліній», виявлення й подолання прогалин у взаємодії зацікавлених сторін, проведення опитування

та аналізу скоєних проступків, моніторинг прийнятих нормативно-правових актів в тому числі і стратегічних з метою корегування плану вчинення необхідних дій. Крім того заплановано здійснення ряду аналітичних досліджень щодо ефективності: навчальних курсів/програм з питань запобігання та протидії різних видів насильству, застосування до кривдників спеціальних заходів, програм відновлення для постраждалих осіб, інструментарію для оброблення інформації за формами звітування тощо.

### Література

1. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 08.09.2005 р. № 2866-IV. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15/find?text#Text>
2. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами: Закон України від 06.12.2017 р. № 2227-VIII. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2227-19#Text>
3. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 р. № 2229-VIII. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text>
4. Про затвердження Типового положення про мобільну бригаду соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 р. № 654. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/654-2018-%D0%BF#Text>
5. Про затвердження Порядку проведення оцінки ризиків вчинення домашнього насильства: наказ Міністерства соціальної політики та Міністерства внутрішніх справ 13.03.2019 р. № 369/180. Національна поліція України: офіційний вебпортал. URL: <https://www.npu.gov.ua/acts/pro-zatverdzhennya-poryadku-provedennya-ocinki-rizikiv-vchinennya-domashnogonasilstva>
6. Про Національну стратегію у сфері прав людини: Указ Президента України від 02.06.2021 р. № 225. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021#Text>
7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 р. «Про Стратегію людського розвитку»: Указ Президента України від 24.03.2021 р. № 119. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/225/2021#Text>
8. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 695. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>
9. Питання Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2021 р. № 145. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-2021-%D0%BF#Text>

10. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 179. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text>

11. Про схвалення Концепції комунікації у сфері гендерної рівності: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.09.2020 р. № 1128. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1128-2020-%D1%80#Text>

12. Про затвердження плану заходів з реалізації зобов'язань Уряду України, взятих в рамках міжнародної ініціативи «Партнерство Біарріц» з утвердження гендерної рівності: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.12.2020 р. № 1578. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1578-2020-%D1%80#Text>

13. Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство “Відкритий Уряд” у 2021-2022 роках»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2021 р. № 149. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/149-2021-%D1%80#Text>

14. Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 р. № 366. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-%D1%80#Text>

15. Державна Стратегія забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.08.2022 р. № 752-р. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/752-2022-%D1%80#Text>

16. Про затвердження Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до

2020 року розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 р. № 113-р. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-2016-%D1%80#Text>

17. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків під час проходження військової служби у Збройних Силах України та інших військових формуваннях: Закон України від 06.09.2018 року № 2523-VIII. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2523-19#Text>

18. Росохата Д. Виконання Україною положень Резолюції Ради Безпеки ООН 1325 (2000) «Жінки, Мир, Безпека» (Частина II). ЮрФем, 2023. URL: <https://jurfem.com.ua/vykonannya-ukrainoyu-rezolyuciyi-rady-bezpeky-rady-bezpeky-oon-1325/>

19. Про затвердження Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2025 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.10.2020 р. № 1544-р. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1544-2020-%D1%80#Text>

20. Резолюція Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека». Національна соціальна сервісна служба України: офіційний сайт. URL: <https://nssu.gov.ua/genderna-rivnist/rezolyuciya-radi-bezpeki-oon-1325>

21. Проект Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України № 7290 від 15.04.2022 р. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39449>

22. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації норм міжнародного кримінального та гуманітарного права. 2689 від 27.12.2019 р. Верховна Рада України: офіційний сайт. URL: [http://w1.e1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67804](http://w1.e1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67804)