

УДК 396.1:351.74

Н.В. МАКСИМЕНКО, Кіровоградський юридичний інститут Харківського національного університету внутрішніх справ

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГЕНДЕРНОГО ПАРИТЕТУ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Ключові слова: нормативно-правове регулювання, гендерний паритет, органи внутрішніх справ

Досягнення рівного правового статусу жінок і чоловіків та рівних можливостей для його реалізації, що дозволяє особам обох статей брати рівну участь у всіх сферах життєдіяльності суспільства, є однією з передумов забезпечення стабільного розвитку українського суспільства на демократичних засадах.

В основі гендерної політики в Україні лежать міжнародні норми, зафіксовані в низці міжнародних документів: Загальній декларації прав людини, Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, Міжнародному Пакті про громадянські та політичні права, Конвенції Міжнародної організації праці № 156 про рівне ставлення й рівні можливості для трудящих чоловіків і жінок, рекомендаціях Ради Європи, підсумкових документах Четвертої Всесвітньої конференції ООН зі становища жінок (Пекін, 1995) "Пекінська платформа дій", резолюції Генеральної Асамблеї ООН № 1325 "Жінки, мир та безпека" та інших.

Відповідно до міжнародних зобов'язань Україною на державному рівні прийнято низку правових документів, спрямованих на ліквідацію усіх форм дискримінації відносно жінок.

Але, слід зазначити, що важливість формування та реалізації Україною гендерної політики зумовлена не тільки вимогами міжнародних документів у галузі прав людини та жінок, підписаних та ратифікованих Україною, але й потребою суспільного життя, не-

обхідністю ефективного використання людського потенціалу держави, розвитку кожної особистості.

Актуальність теми дослідження зумовлена низкою об'єктивних чинників, серед яких важливе місце займає зміна соціально-економічних умов України. Процес побудови ринкової економіки супроводжується багатомірною соціальною трансформацією, структурними змінами в гендерних відносинах, тобто в соціальних відносинах між статями. Диспропорції у соціальних позиціях - різниця у доступі чоловіків і жінок до робочих місць - сприяють зростанню соціальної напруженості, що неприпустимо. У першу чергу, це стосується постійного зростання безробіття в суспільстві (61,4 % офіційно зареєстрованих безробітних - жінки) і фемінізації бідності. Додає актуальності також той факт, що в правоохоронних органах працює все більше жінок, в той час як в суспільстві та серед досвідчених працівників міліції ця праця традиційно вважається чоловічою.

Саме тому важливими є заходи щодо ліквідації всіх форм дискримінації за ознакою статі, охорони праці та здоров'я жінок та чоловіків, створення умов для надання можливості жінкам та чоловікам, які працюють в системі ОВС, поєднувати професійну діяльність з материнством та батьківством, нести рівну відповідальність за свої сім'ї та виховання дітей.

Ця проблема отримала належне вирішення в роботах К.Б. Левченко, О.А. Мартиненка та інших дослідників. Разом із тим, саме останні нормативні акти в їх роботах не отримали належного висвітлення. Тому метою роботи є аналіз концептуального забезпечення гендерної рівності в органах внутрішніх справ, зокрема, основних положень Програми забезпечення гендерної рівності в органах внутрішніх справ України на період до 2011 року, результатів діяльності робочої групи з впровадження у діяльність ОВС гендерних підходів тощо. Її новизна полягає в пропозиціях щодо удосконалення нормативних актів із проблем гендерної політики.

Так, Міністерство внутрішніх справ Укра-

їни є центральним органом виконавчої влади, який втілює у життя правоохоронну політику держави. Воно є одним з основних суб'єктів реалізації гендерної політики в Україні, яке активно залучено до процесу виконання основних міжнародних зобов'язань України щодо утвердження гендерної рівності. Для конкретизації та оптимізації цієї роботи МВС розроблено програму гендерного розвитку органів внутрішніх справ України.

На виконання рішення Громадської ради при МВС України № 8 від 24.01.2008 р. та згідно з пропозицією Міністерства у справах сім'ї, молоді та спорту від 28.04.2007 р. № 5.2/3876 та відповідно до Плану заходів МВС з реалізації завдань, визначених Державною програмою з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 року при МВС України 06.02.2008 року створено робочу групу з впровадження у діяльність ОВС гендерних підходів у складі 10 осіб – фахівців МВС України, вищих навчальних закладів МВС та громадських організацій [1, с.31].

18-20.02.2008 року відбулася робоча зустріч членів робочої групи з метою розроблення відомчої концепції Програми забезпечення гендерної рівності в органах внутрішніх справ України на період до 2011 року, яка була розроблена та ухвалена на засіданні громадської ради при МВС України з питань забезпечення прав людини 12.06.2008 року (протокол № 9) [2], і була спрямована на розбудову та утвердження гендерної рівності в ОВС шляхом здійснення комплексу заходів для розв'язання гендерних проблем у правоохоронних органах [3, с.43].

Програма ґрунтується на засадах соціально-демократичного підходу, що передбачає надання рівних можливостей для усіх, а також на відповідних положеннях ст.1 Конституції України, яка проголошує Україну демократичною та соціальною державою [4].

Цілями реалізації цієї програми є:

- розбудова суспільства гендерної рівності;
- досягнення паритетного становища жінок і чоловіків у системі ОВС шляхом пра-

вового забезпечення їх прав та можливостей;

- ліквідація проявів дискримінації за ознакою статі;

- розробка спеціальних механізмів, спрямованих на усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків.

Основними результатами виконання програми мають стати:

- підвищення рівня гендерної культури та обізнаності працівників ОВС;

- збільшення кількості жінок на керівних посадах;

- усунення дисбалансу між правами та можливостями чоловіків та жінок в ОВС;

- нейтралізація професійної деформації чоловіків та жінок, обумовленої специфікою роботи у силових структурах.

- формування системи підготовки фахівців для ОВС з урахуванням принципу гендерної рівності [5].

У якості виконавців програми передбачаються фахівці органів внутрішніх справ у складі спеціалізованих робочих груп за напрямками діяльності, а також експерти міжнародних і національних громадських організацій, запрошені спеціалісти органів законодавчої та виконавчої влади.

Основними напрямками діяльності визнаю: проведення гендерної експертизи законодавчих та відомчих нормативно-правових актів, які регламентують трудові правовідносини, а також порядок соціального забезпечення працівників органів внутрішніх справ України; приведення чинного законодавства, нормативно-правових актів у відповідність до принципу рівних прав та рівних можливостей жінок та чоловіків; дотримання цих вимог при розробці нових нормативно-правових актів в системі МВС України; розроблення та внесення зміни (у разі необхідності) до існуючої нормативно-правової бази щодо дотримання принципу гендерної рівності в діяльності МВС України; вивчення стану дотримання гендерної рівності в ОВС шляхом дослідження статистичних даних, проведення регулярних соціальних опитувань; розроблення та внесення пропозицій щодо вдосконалення відомчої статистики;

розроблення форми статистичної звітності з метою вивчення кадрового складу ОВС у гендерному вимірі; регулярне проведення соціологічних досліджень з гендерної проблематики; здійснення узагальнення та аналізу статистичної звітності; підготовка підсумкового звіту щодо сучасного стану гендерної ситуації в ОВС; ознайомлення з результатами проведеного статистичного та соціологічного дослідження працівників ОВС України; підготовка аналітичної брошури щодо стану забезпечення рівності в ОВС; за необхідності розроблення та вжиття необхідних заходів щодо усунення або нейтралізації негативних тенденцій та явищ гендерної дискримінації; проведення гендерної експертизи навчальних програм, посібників та іншого методичного забезпечення; розроблення посібників, тренінгів, методичних рекомендацій (у т.ч. у відео форматі та для самопідготовки) з гендерної проблематики для соціально-гуманітарної підготовки особового складу; підготовлення команди викладачів з гендерної тематики забезпечення можливості проведення занять та тренінгів з гендерної проблематики для працівників ОВС усіх регіонів; визначення кандидатів з числа практичних працівників ОВС; визначення кандидатів з числа працівників ВНЗ; визначення місця їх навчання, терміни його проведення та фахівців, які їх будуть навчати; формування у керівного складу ОВС гендерної толерантності та гендерної культури; вивчення існуючого досвіду участі правоохоронних відомств у процесах реалізації гендерної політики в державах Європейського співтовариства та країнах СНД; організація постійної співпраці з міжнародними організаціями (Програмою розвитку ООН, Організацією з безпеки та співробітництва в Європі, Радою Європи) в галузі реалізації гендерної політики, підписання відповідних двосторонніх угод; ініціювання створення української філії Міжнародної асоціації жінок-поліцейських; організація навчання у сфері гендерної політики шляхом залучення ресурсів міжнародних організацій тощо [5, с.35].

Проаналізувавши зміст Програми, слід за-

значити, що вона має низку прогалин та потребує певних уточнень.

Так, звернувшись до другого розділу Програми, слід зазначити, що підпункти 1.3 та 1.4 “Регулярне проведення соціологічних досліджень з гендерної проблематики” та “Здійснення узагальнення та аналізу статистичної звітності” не мають визначеного кола діяльності. Їх зміст розповсюджується на всі сфери життєдіяльності суспільства. Тому, на нашу думку, до наповненості цих пунктів слід внести обмеження у рамках діяльності ОВС, й викласти у наступній редакції: 1.3 “Регулярне проведення соціологічних досліджень з гендерної проблематики у межах підрозділів ОВС” та 1.4 “Здійснення узагальнення та аналізу статистичної звітності підрозділів ОВС з урахуванням гендерної складової”.

Оскільки в аналізованому розділі висвітлюється науково-методичне забезпечення процесів формування та реалізації гендерної політики, то даний розділ слід доповнити основними шляхами набуття цього забезпечення, включивши наступний підрозділ: “Визначення тематик досліджень з актуальних аспектів гендерної проблематики з подальшим їх включенням до переліку Пріоритетних напрямів наукових та дисертаційних досліджень, які потребують першочергового розроблення і впровадження в практичну діяльність органів внутрішніх справ” та визначивши виконавцями УМДПЛ, ДОН.

Заслуговує на увагу п. 2.7 третього розділу Програми “Просвітницько-профорієнтаційне забезпечення процесів формування та реалізації гендерної політики”, який передбачає “обов’язкове тестування на знання основ гендерно чутливого менеджменту, форм, методів та прийомів вирішення конфліктів, що виникають у сфері стосунків “чоловіки-жінки”, перед призначенням на керівну посаду” [5]. Сучасний керівник має бути не тільки вдалим адміністративістом, але й володіти гендерною чутливістю. Але, слід обмежити сферу впливу даного підрозділу колом діяльності ОВС, оскільки специфіка діяльності останніх та їх структурний апарат суттєво від-

різняється від будь-якої організації. Тож цей підрозділ слід викласти у наступній редакції: “Запровадження обов’язкового тестування на знання основ гендерно чутливого менеджменту, форм, методів та прийомів вирішення конфліктів, що виникають у сфері стосунків “чоловіки-жінки”, перед призначенням на керівну посаду підрозділу ОВС”.

Підпункт 4 цього розділу має наступну редакцію: “Забезпечення вивчення в системі службової підготовки всіма працівниками ОВС документів у галузі прав людини та впровадження гендерної рівності” [5].

Якщо звернутися до словника, то “документ” використовується для вираження наступних значень: “1) Матеріальний об’єкт, в якому міститься та або інша інформація, призначений для передачі її у часі та просторі. 2) Діловий папір, що підтверджує будь-який факт або право на щось. 3) Офіційне посвідчення особи. 4) Історично-ділові письмові джерела” [6, с.224].

У даному випадку, керуючись тільки “документами у галузі прав людини та впровадження гендерної рівності”, не беручи до уваги нормативно-правову базу, в яку входять закони, укази, вказівки, накази, розпорядження, інструкції тощо, не можливо забезпечити ґрунтовного вивчення працівниками ОВС даної проблеми. Тому пропонуємо цей підрозділ викласти у наступній редакції: “Забезпечення вивчення в системі службової підготовки працівниками всіх підрозділів ОВС змін, що відбулися в нормативно-правовій базі в галузі прав людини, та основних положень гендерної політики Міністерства внутрішніх справ України”.

Оскільки даний розділ спрямований на формування у працівників ОВС, курсантів, слухачів відомчих навчальних закладів та реалізацію в їх рядах гендерної політики, то заслуговує на увагу такий структурний підрозділ ВНЗ, як юридична клініка, який відповідно до наказу МОН України від 03.08.2006 р. № 592 діє на базі всіх вищих навчальних закладів III-IV рівнів акредитації, що здійснюють підготовку фахівців за напрямом “Право”, незалежно від форм вла-

дності та підпорядкування. Однією із складових його мети є підготовка та навчання студентів у дусі дотримання й поваги до принципів верховенства права, справедливості і людської гідності; проведення роботи з систематизації й аналізу судової практики України, рішень Європейського Суду з прав людини, вирішення юридичних питань у правоохоронних органах, органах державної влади і місцевого самоврядування тощо [7].

Тому, вважаємо за доцільне доповнити цей розділ наступним підрозділом: “Активізувати роботу юридичних клінік ВНЗ МВС України стосовно надання консультацій з питань: насилля в сім’ї; насилля чоловіка над дружиною; насилля батьків (або батька чи матері) над дітьми (дитиною); отримання соціальних виплат на дітей тощо”.

Аналізуючи пункти четвертого розділу “Організаційно-правове, ресурсне забезпечення процесів формування та реалізації гендерної політики”, слід зазначити, що даний розділ носить більш формальний характер. Свідченням того є відсутність у деяких пунктах визначення виконавців, термінів виконання запланованих заходів.

Так, пункт восьмий має наступне формулювання: “Зміна ставлення керівного складу до понаднормової тривалості дня і робочого тижня підлеглих. Керівники, які систематично вимагають понаднормового затримання своїх підлеглих, мають розцінюватися як такі, що не вмюють ефективно організувати діяльність підлеглих, та як такі, що завдають непоправної шкоди сім’ям правоохоронців. Забезпечення обов’язкового обліку та оплати роботи працівникам в надурочний час, вихідні та святкові дні” [5].

На нашу думку, для більш ефективного виконання передбачених заходів, слід визначити конкретних виконавців та окреслити коло їх дій. Тому, пропонуємо даний пункт розбити на два відповідних пункти, й викласти у наступній редакції: п.8 “Здійснити аналіз фактів систематичного залучення особового складу підрозділів ОВС у понад установлену тривалість робочого часу”; п.9. “Вжити дієвих заходів до керівників, які система-

тично вимагають понаднормового затримання своїх підлеглих, мають розцінюватися як такі, що не вміють ефективно організовувати діяльність підлеглих, та як такі, що завдають непоправної шкоди сім'ям правоохоронців. Забезпечення обов'язкового обліку та оплати роботи працівникам в надурочний час, вихідні та святкові дні". Оскільки як у першому, так і другому пунктах мова йде про роботу з особовим складом ОВС, то виконавцем слід визначити ВКЗ.

Запропоновані вище уточнення та пропозиції не зменшують вагомість та значимість Програми забезпечення гендерної рівності в ОВС України на період до 2011 року, виконання пунктів плану заходів якої сприятимуть досягненню паритетного становища жінок і чоловіків, ліквідації виявів дискримінації за ознакою статі в системі ОВС.

Крім того, ця програма не є обов'язковим для використання та виконання документом, оскільки лише ухвалена громадською радою МВС України. Тому, з точки зору підвищення її статусу цей документ після доопрацювання необхідно затвердити в якості рекомендаційного документа наказом МВС України.

Слід зазначити, що для вдосконалення та покращання концептуального забезпечення діяльності ОВС в напрямі утвердження гендерної рівності останнім часом вагомого значення набувають проведені дослідження стану гендерного паритету в рамках ОВС.

Так, авторським колективом (А. Блага, Д. Кобзін, К. Левченко, О. Мартиненко Р. Шейко) в рамках виконання "Програми рівних можливостей та прав жінок в Україні" (спільний проект, який фінансується Європейським Союзом, ПРООН та Шведським Агентством з міжнародного розвитку та співробітництва (SIDA) було проведено дослідження [8], яке присвячене питанню вивчення думок і досвіду працівників ОВС (слідство, підрозділи кримінальної міліції, кадрового забезпечення) щодо дотримання гендерної рівності в ОВС, наявності проявів дискримінації працівників-жінок в ході їх оперативно-службової діяльності за ознаками статі. За результатами дослідження подано

оцінку розповсюдженості дискримінаційних проявів в ОВС та запропоновано потенційні механізми їх стримування та запобігання.

Автори дослідження наголошують, що збільшення кількості жінок в системі органів внутрішніх справ є світовою тенденцією і цілком логічним проявом в умовах реформування самої системи. Адже одним із найбільш провідних шляхів реформування органів міліції сьогодні є підхід, що полягає у переході від милітаризованої структури до сервісної служби, яка покликана обслуговувати громадськість. Жінки стикаються з дискримінацією у органах внутрішніх справ вже при прийомі на роботу, адже чоловіки-керівники дуже часто мають упереджене ставлення до жінок – вважають, що це не жіноча робота і жінка не впорається; побоюються, що жінка буде часто брати лікарняний по догляду за хворою дитиною або взагалі піде у декрет. Тому жінці важче й потрапити до колективу та закріпитись у ньому.

Серед факторів, що ускладнюють роботу жінок в органах внутрішніх справ, відзначають автори, є проблеми, що виникають через необхідність поєднання служби з домашніми обов'язками (жінка має відпрацювати на роботі на рівні з чоловіками, а після повернення додому займатися домашньою неоплачуваною роботою). Також, на думку дослідників, існує розрив між декларацією рівних можливостей та реальним станом речей. Автори наводять свідчення працівників міліції про неофіційні вказівки керівництва не брати на роботу жінок [8].

На нашу думку, для того, щоб уникати конфліктів у роботі правоохоронних органів, необхідно проводити такі дослідження, аби досконало знати всю проблематику з даного питання, та відповідно, вчасно її вирішувати. Вивчення причин прояву гендерної нерівності, комплексний систематичний аналіз ситуації і прогнозування гендерних процесів в органах внутрішніх справ може бути основою підвищення ефективності всієї системи ОВС.

У цілому варто зазначити, що цей напрям потребує більшої уваги науковців і його доцільно, на нашу думку, включити до перелі-

ку Пріоритетних напрямів наукових та дисертаційних досліджень, які потребують першочергового розроблення і впровадження в практичну діяльність органів внутрішніх справ та затвердити відповідним наказом МВС України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Розпорядження МВС України “Про створення робочої групи” : від 06.02.2008 р., № 105 .

2. Програма забезпечення гендерної рівності в органах внутрішніх справ України на період до 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://umdpl.info/index.php?id=1233847268>.

3. Жінки в органах внутрішніх справ України / К. Б. Левченко, О. А. Мартиненко. – К. : ТОВ “Видавництво “Телесик”, 2008. – 56 с.

4. Конституція України. – К. : Преса України, 1997. - 80 с.

5. Програма забезпечення гендерної рівності в ОВС України на період до 2011 року / ухвалена на засіданні Громадської ради при МВС України з питань забезпечення прав людини : від 12.06.2008 р., протокол № 9.

6. Словник іншомовних слів / за ред. члена-кореспондента АН УРСР О. С. Мельничука. – К. : Головна редакція УРЕ, 1974. – 774 с.

7. Наказ Міністерства освіти та науки України “Про затвердження Типового положення про юридичну клініку вищого навчального закладу України” : від 03.08.2006 р., № 592.

8. Проблеми гендерного паритету в органах внутрішніх справ України. Соціальний аналіз проблеми / [А. Блага, Д. Кобзін, К. Левченко, О. Мартиненко, Р. Шейко] ; за заг. ред. К. Левченко, С. Павліш. - К., 2009. – 56 с.

Максименко Н. В. Нормативно-правове регулювання гендерного паритету в органах внутрішніх справ / Н. В. Максименко // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 408–413 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09mnpovc.pdf>

Виконано аналіз концептуального забезпечення гендерної рівності в органах внутрішніх справ, зокрема, основних положень Програми забезпечення гендерної рівності в органах внутрішніх справ України на період до 2011 року, результатів діяльності робочої групи з впровадження у діяльність ОВС гендерних підходів, внесені пропозиції щодо удосконалення нормативних актів із проблем гендерної політики.

Максименко Н.В. Нормативно-правовое регулирование гендерного паритета в органах внутренних дел

Выполнен анализ концептуального обеспечения гендерного равенства в органах внутренних дел, в частности, основных положений Программы обеспечения гендерного равенства в органах внутренних дел Украины на период до 2011 года, результатов деятельности рабочей группы по внедрению в деятельность ОВД гендерных подходов, внесены предложения по усовершенствованию нормативных актов по проблемам гендерной политики.

Maksimenko N.V. Regulation of Gender Parity in Law-Enforcement Bodies

The analysis of conceptual maintenance of gender equality in law-enforcement bodies is made, in particular, substantive provisions of the Program of maintenance of gender equality in law-enforcement bodies of Ukraine for the period till 2011, results of activity of working group on introduction in activity law-enforcement bodies of gender approaches, offers on improvement of statutory acts on problems of a gender policy are made.