

УДК 342.9(477)

**І.П. Багаденко,**  
кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник

## **ОСОБЛИВОСТІ ПОЧАТКОВОЇ СТАДІЇ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПЕРЕДБАЧЕНІ Ч. 1 СТ. 184 КУпАП**

*У статті розглянуто проблему збільшення кількості фактів правопорушень, передбачених ст. 184 КУпАП, а також випадків закриття справ за цим видом правопорушень. Досліджено нормативні підстави для притягнення батьків або осіб, які їх замінюють, до адміністративної відповідальності за невиконання обов'язків щодо виховання дітей. Визначено зміст обов'язків батьків або осіб, які їх замінюють, щодо виховання дітей, які полягають у піклуванні про здоров'я дитини; піклуванні про фізичний розвиток дитини; піклуванні про духовний розвиток дитини; забезпеченні здобуття дитиною повної середньої освіти; підготовці дитини до самостійного життя та праці; повазі до гідності дитини. Досліджено особливості початкової стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення, передбачені ч. 1 ст. 184 КУпАП.*

**Ключові слова:** невиконання батьками або особами, які їх замінюють, обов'язків щодо виховання дітей; провадження у справах про адміністративні правопорушення, передбачені ч. 1 ст. 184 КУпАП.

*В статье рассмотрена проблема увеличения количества фактов правонарушений, предусмотренных ст. 184 КУпАП, а также случаев закрытия дел по данному виду правонарушений. Исследованы нормативные основания для привлечения родителей или лиц, их заменяющих, к административной ответственности за невыполнение обязанностей по воспитанию детей. Определено содержание обязанностей родителей или лиц, их заменяющих, по воспитанию детей, которые заключаются в заботе о здоровье ребенка; заботе о физическом развитии ребенка; заботе о духовном развитии ребенка; обеспечении получения ребенком полного среднего образования; подготовке ребенка к самостоятельной жизни и труду; уважении достоинства ребенка. Исследованы особенности начальной стадии производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 184 КУпАП.*

**Ключевые слова:** невыполнение родителями или лицами, их заменяющими, обязанностей по воспитанию детей; производство по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 184 КУпАП.

*In this paper the problem of the increasing of a number of cases of offenses according to the Art. 184 CAO as well as the cases for this type of offenses are considered. Statutory grounds for the imposing on the parents or persons in loco the administrative responsibility for dereliction of duty on parenting are investigated. The content of the duties of parents or persons in loco on the education of children that are in the care of the health of the child; care for the physical development of the child; care for the spiritual development; providing the child getting secondary education; preparing the child for an independent life and work; respect for the dignity of the child is determined. Features of the initial stage of proceedings on administrative offenses according to the Part. 1, Art. 184 CAO are investigated.*

**Keywords:** *failure by parents or persons in loco duties on parenting; proceedings for an administrative offense under Part. 1, Art. 184 CAO.*

Серед різних соціальних чинників, які впливають на становлення особистості, одним з найважливіших є сім'я. Традиційно сім'ю визнають головним інститутом виховання. У родині закладаються основи особистості, де батьки є першими вихователями для дітей, маючи дуже сильний на них вплив. Саме від сім'ї, її складу, манер поведінки та засобів виховання залежить те, як дитина дивитиметься на світ – позитивно чи негативно, яким чином формуватиме власні думки, будуватиме відносини з оточуючими тощо. Переваги сімейного виховання можуть повною мірою реалізуватися лише в морально здоровій і згуртованій сім'ї. Відповідно, сімейне неблагополуччя сприяє девіантній поведінці неповнолітніх у взаємодії з іншими факторами зовнішнього середовища. Згідно із статистичними даними МВС України, стан правопорушень серед батьків у сфері невиконання обов'язків щодо виховання дітей (ст. 184 КУпАП) характеризується тенденцією до зростання. Так, починаючи з 2006 року, кількість осіб, яких було притягнуто до адміністративної відповідальності за ст. 184 КУпАП (20951 особа), збільшувалась у середньому в 1,2 рази щороку і становила у 2013 році 37391 особу.

Окрім питання, пов'язані з адміністративною відповідальністю батьків або осіб, які їх замінюють, за невиконання обов'язків щодо виховання дітей, в тому числі у випадку вчинення останніми протиправних діянь, досліджували такі вчені-адміністративісти: О.В. Горбач, Я.М. Квітка, Ю.І. Ковальчук, М.П. Легецький, О.І. Остапенко, В.О. Продаєвич, О.П. Рябченко, Н.В. Хорошак, О.Л. Чернецький, Я.Ю. Шевченко та інші. Результати праць цих авторів мають безспірну теоретичну та практичну значущість. У той же час, з урахуванням адміністративної практики, кількість випадків закриття справ про адміністративне правопорушення за ст. 184 КУпАП на підставі порушення процесуальних вимог до цього провадження збільшуються.

Дослідження спрямоване на вивчення особливостей початкової стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення, передбачені ч. 1 ст. 184 КУпАП.

Відповідно до ч. 1 ст. 184 КУпАП батьки або особи, які їх замінюють, несуть адміністративну відповідальність за ухилення від виконання передбачених законодавством обов'язків щодо забезпечення необхідних умов життя, навчання та виховання неповнолітніх дітей. У положеннях Закону України “Про охорону дитинства” (ст. 12), Сімейного кодексу України (ст. 150) законодавець відносить до батьківських обов'язків такі: 1) піклуватися про здоров'я дитини; 2) піклуватися про фізичний розвиток дитини; 3) піклуватися про духовний розвиток дитини; 4) забезпечити здобуття дитиною повної середньої освіти; 5) підготувати дитину до самостійного життя та праці; 6) поважати гідність дитини.

Виявлення батьків або осіб, що їх замінюють, які ухиляються від виконання передбачених законодавством обов'язків щодо створення належних умов для життя, навчання та виховання дітей, а також складання протоколів про адміністративні правопорушення батьків (усиновителів) або опікунів (піклувальників), які не виконують обов'язків щодо виховання і навчання дітей, законодавець відносить до компетенції підрозділів кримінальної міліції у справах дітей. Зокрема, це передбачається у ст. 5 Закону України “Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей”, а також п. 9.4 Інструкції з організації роботи підрозділів кримінальної міліції у справах дітей, затвердженої наказом МВС України від 19.12.2012 № 1176.

Таким чином, виявивши підстави для притягнення батьків до адміністративної відповідальності за невиконання обов'язків щодо виховання дітей,

працівники кримінальної міліції у справах дітей (далі – КМСД), керуючись зазначеними положеннями нормативних актів, а також ст.ст. 254, 255 КУпАП, відкривають провадження у справі про адміністративне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 184 КУпАП.

Керуючись Інструкцією з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах внутрішніх справ України, затвердженою наказом МВС України від 04.10.2013 № 950 “Про питання щодо застосування адміністративного законодавства України органами внутрішніх справ України”, а також вимогами ст. 256 КУпАП, працівники КМСД складають протокол про адміністративне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 184 КУпАП.

Крім протоколу про адміністративне правопорушення як основного документу на початковій стадії провадження у справі, складаються та збираються й інші документи (матеріали), які разом з протоколом направляються на розгляд районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів (суддів), уповноважених розглядати справи щодо невиконання батьками або особами, що їх замінюють, обов’язків щодо виховання дітей (ст. 221 КУпАП).

Зокрема, в межах кваліфікації за ч. 1 ст. 184 КУпАП (в розрізі ст. 12 Закону України “Про охорону дитинства” та ст. 150 Сімейного кодексу України):

1) з метою встановлення факту *неналежного піклування батьків про здоров’я дитини* працівники КМСД на підставі ст. 5 Закону України “Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей”, а також ст. 11 Закону України “Про міліцію” отримують за запитом від адміністрації дитячої клінічної лікарні (іншої медичної установи), на території обслуговування якої мешкає дитина з батьками, інформацію щодо стану здоров’я дитини. Ця інформація може надаватись у формі довідки, виписки з амбулаторної картки дитини тощо. Як відомо, свідченням піклування батьків про здоров’я дитини є не тільки відсутність хвороб і фізичних дефектів у останньої [1]. Тому не виключається можливість отримання більш детальних свідчень у формі пояснення від окремих представників зазначеної медичної установи (наприклад, від педіатра, який відвідує та обстежує дитину) на предмет відповідності умов проживання дитини санітарним та гігієнічним нормам, забезпечення батьками дитині проходження щорічного обов’язкового медичного огляду (дитині у віці до одного року – щомісяця), забезпечення необхідного раціону харчування дитини тощо. В той же час, працівники КМСД можуть особисто, а також із залученням представників служби у справах дітей відповідного органу виконавчої влади (зокрема, у випадках, коли є підстави для розгляду питання щодо обліку цієї дитини за категорією “діти, які опинились у складних життєвих обставинах” з метою вжиття заходів для соціального захисту цієї дитини) [2] відвідати дитину за місцем проживання та обстежити умови, в яких вона виховується. Крім цього, зважаючи на вік дитини, свідчення можуть надавати щодо наявності скарг дитини на стан здоров’я медичні працівники дошкільних та середніх навчальних закладів (шкіл, коледжів тощо). Також, відповідно до вікових можливостей, свідчення може надати і сама дитина (при цьому слід пам’ятати про загальні вимоги до допиту дитини як процесуальної дії) [3]. Крім того, свідками можуть бути сусіди за місцем проживання дитини з батьками;

2) з метою встановлення факту *неналежного піклування батьків про фізичний розвиток дитини*, що тісно пов’язано із піклуванням про здоров’я дитини, працівники КМСД на зазначених вище підставах також можуть отримувати інформацію як від представників медичної установи, так і від представників дошкільних та середніх навчальних закладів, зважаючи на вік дитини. При цьому звертається увага на факт наявності затримки фізичного або психічного розвитку дитини. Оскільки це питання тягне за собою необхідність організації та проведення психолого-медико-педагогічної комісії з метою визначення особливостей розвитку

дитини та влаштування або переведення останньої до закладу з адекватними умовами навчання (спеціальна школа) [4]. Також підлягає встановленню питання щодо сприяння батьками здорового способу життя дитини, зокрема, чи дають власний позитивний приклад, чи запобігають вживанню дитиною тютюнових виробів, алкогольних напоїв, наркотичних засобів, психотропних речовин тощо. Цю інформацію можуть надати як сусіди за місцем проживання дитини з батьками, так і представники закладу, в якому навчається дитина, власне й сама дитина відповідно до вікових можливостей (як правило, свідчення фіксуються у формі пояснення та/або характеристики з місця навчання дитини);

3) з метою встановлення факту *неналежного піклування батьків про духовний розвиток дитини* (що включає в себе права дитини на освіту, на прояв своїх здібностей, на свободу світогляду і віросповідання, а також право на свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості тощо) працівники КМСД на зазначених вище підставах уважно та детально опитують дитину (проводять бесіду) на предмет відповідності її потреб віковим та іншим характеристикам. Зокрема, підлягають з'ясуванню такі питання:

чи вчасно батьки влаштовують дитину до дошкільного або середнього навчального закладу відповідно до віку (наприклад, дитячий садок – від немовляти до старшого дошкільного віку, школу – шкільний вік);

чи виявляють батьки природні здібності та обдарування дитини та чи сприяють їхньому розвитку (ч. 2 ст. 29 Закону України “Про загальну середню освіту”);

чи задовольняють батьки інтереси, духовні запити та потреби дитини (наприклад, у професійному визначенні);

чи сприяють батьки розширенню світогляду дитини, її самовизначенню щодо сповідання певної релігії або не сповідання ніякої та чи виховують дитину у дусі терпимості і поваги до громадян, які не сповідують релігії, або до вірян інших віросповідань тощо.

Інформацію про стан духовного розвитку дитини також можуть надати представники закладу, в якому навчається дитина. При цьому отримати таку інформацію можливо як за запитом (формою відповіді в такому випадку буде характеристика на учня або довідка), так і під час проведення опитування (бесіди) окремих представників навчального закладу;

4) з метою встановлення факту *неналежного забезпечення батьками здобуття дитиною повної середньої освіти* працівники КМСД на зазначених вище підставах, а також керуючись положеннями законів України “Про дошкільну освіту”, “Про загальну середню освіту”, перевіряють виконання батьками обов’язків за цим напрямом. Так, відповідно до ст.ст. 8, 9 Закону України “Про дошкільну освіту” батьки або особи, які їх замінюють, несуть відповідальність перед суспільством і державою за розвиток, виховання і навчання дітей, а також збереження їх життя, здоров’я, людської гідності. Сім’я зобов’язана сприяти здобуттю дитиною освіти у дошкільних та інших навчальних закладах або забезпечити дошкільну освіту в сім’ї відповідно до вимог Базового компонента дошкільної освіти. При цьому відвідування дитиною дошкільного навчального закладу не звільняє сім’ю від обов’язку виховувати, розвивати і навчати її в родинному колі. Таким чином, відповідальність за здобуття дітьми дошкільної освіти покладається на їхніх батьків, а дітьми, позбавленими батьківського піклування, – на осіб, які їх замінюють, та на навчальні заклади, де вони утримуються.

Інформацію щодо своєчасності влаштування батьками дитини до дошкільного або середнього навчального закладу (з урахуванням віку дитини) працівники КМСД на зазначених вище підставах можуть отримати за запитом в управлінні освіти відповідного району або від представників окремих підрозділів управління (відділ дошкільної освіти, відділ загальної середньої освіти тощо). Про невідві-

дування навчального закладу або пропуски занять дитиною без поважних причин інформує безпосередньо адміністрація відповідного навчального закладу. Свідками у цьому випадку можуть бути сусіди за місцем проживання дитини з батьками. При цьому у випадку виявлення дитини, яка досягла шкільного віку, але не влаштована до жодного навчального закладу, порушується питання про проведення обстеження дитини психолого-медико-педагогічною комісією. Під час такого обстеження встановлюється рівень психічного розвитку дитини, шкільних знань і пізнавальних можливостей з метою визначення адекватних умов початкового навчання (тип навчального закладу, програма індивідуального підходу тощо), про що складається відповідний документ (як правило, у формі рекомендацій).

У разі встановлення факту соціально-педагогічної занедбаності дитини, істотного відставання у розвитку з вини батьків, що може свідчити про тяжкі наслідки, порушується питання про притягнення батьків до кримінальної відповідальності в порядку ст. 166 КК України (“Злісне невиконання обов’язків по догляду за дитиною або за особою, щодо якої встановлена опіка чи піклування”);

5) про *неналежну підготовку дитини батьками до самостійного життя та праці* може свідчити відсутність у дитини необхідних навичок самообслуговування, трудових умінь, професійної орієнтації тощо. Про такі факти, що, у свою чергу, також сигналізує про занедбаність дитини та неповноцінний розвиток її особистості, можуть інформувати представники закладу, в якому навчається дитина (ініціативним листом або відповіддю на запит КМСД у формі довідки, характеристики тощо). Свідками в цьому випадку можуть бути сусіди за місцем проживання дитини з батьками або інші родичі дитини;

6) *повага гідності дитини* з боку батьків виявляється не лише у ставленні останніх до неї як до особистості, врахуванні її поглядів, бажань, інтересів, потреб тощо, а й у недопущенні приниження честі та гідності дитини. Так, в ст. 19 Конвенції ООН “Про права дитини” передбачається захист дитини всіма необхідними законодавчими, адміністративними, соціальними і просвітніми заходами від усіх форм фізичного та психологічного насильства, образи чи зловживань, відсутності піклування чи недбалого і брутального поводження та експлуатації, включаючи сексуальні зловживання, з боку батьків, законних опікунів чи будь-якої іншої особи, яка турбується про дитину. Відповідно до ст. 10 Закону України “Про охорону дитинства” кожній дитині гарантується право на свободу, особисту недоторканність та захист гідності. Дисципліна і порядок у сім’ї, навчальних та інших дитячих закладах мають забезпечуватися на принципах, що ґрунтуються на взаємоповазі, справедливості і виключають приниження честі та гідності дитини. Держава здійснює захист дитини від усіх форм фізичного і психічного насильства, образи, недбалого і жорстокого поводження з нею, експлуатації, включаючи сексуальні зловживання, у тому числі з боку батьків або осіб, які їх замінюють. Так, відповідно до ст. 6 Закону України “Про попередження насильства в сім’ї” передбачається ряд заходів щодо попередження насильства в сім’ї з боку уповноважених підрозділів ОВС. А ст. 173-2 КУпАП встановлено адміністративну відповідальність за вчинення насильства в сім’ї або невиконання захисного припису.

Інформацію щодо порушення батьками права дитини на повагу працівники КМСД на зазначених вище підставах можуть отримати як від самої дитини, сусідів за місцем проживання дитини з батьками або інших родичів дитини (в результаті бесіди/опитування), так і від представників навчального закладу та/або медичної установи (за запитом або в ініціативному повідомленні).

Крім цього, необхідно враховувати, що невиконання батьками будь-якого з обов’язків з виховання дитини може тягти за собою позбавлення їх батьківських прав на підставі п. 2 ст. 164 СК України.

Також доцільним є збирання інформативних даних, що характеризують правопорушника (у цьому випадку – батьків) як за місцем проживання або роботи, так і даних щодо перебування на обліках ОВС, притягнення до відповідальності тощо. Зазначена інформація може враховуватись судом як обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення (у відповідності до ст.ст. 34, 35 КУпАП).

Складений протокол про адміністративне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 184 КУпАП, разом із долученими до нього матеріалами направляється до органу, уповноваженого розглядати справи про зазначене адміністративне правопорушення (у відповідності до ст. 221 КУпАП таким органом є районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд (суддя).

При цьому слід звернути особливу увагу на наявність обставин, що виключають провадження у справі про адміністративне правопорушення. Як свідчить практика, частіше за все закриття справи про адміністративне правопорушення здійснюється на підставі відсутності події і складу адміністративного правопорушення (п. 1 ст. 247 КУпАП), а також закінчення на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків, передбачених ст. 38 КУпАП (п. 7 ст. 247 КУпАП).

Таким чином, з метою якісного та змістовного оформлення протоколу про адміністративне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 184 КУпАП, а також інших необхідних матеріалів у справі насамперед слід аргументовано визначити конкретний обов'язок, порушений батьками або особами, які їх замінюють, щодо виховання дитини. Для цього необхідно керуватися не лише положеннями КУпАП та відповідними відомчими інструкціями, але й законодавством у сфері захисту прав дітей, де визначається зміст конституційних обов'язків батьків щодо дітей (зокрема, у Законі України “Про охорону дитинства”, Сімейному кодексі України).

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 № 2801-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1993. – № 4. – Ст. 19.
2. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : Закон України від 24.01.1995 № 20/95-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1995. – № 6. – Ст. 35.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 9–10, № 11–12, № 13. – Ст. 88.
4. Про затвердження Положення про шкільну психолого-медико-педагогічну комісію : Наказ Міністерства освіти України від 20.09.1996 № 278 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : // zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0518-96](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0518-96).

Отримано 18.12.2014