



УДК 342.95

ПЕРІОДИЗАЦІЯ РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ТА ЗАХИСТУ ДИТИНСТВА В УКРАЇНІ

Хуторянська Т.В., к. ю. н., здобувач
кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права
Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»

У даній статті розглянута історична та юридична література, яка допомогла встановити періодизацію розвитку адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері охорони та захисту дитинства в Україні. Зроблені висновки та запропонована власна періодизація даної тематики.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, правопорушення, охорона дитинства, захист дитинства, розвиток адміністративної відповідальності.

В данной статье рассмотрена историческая и юридическая литература, которая помогла установить периодизацию развития административной ответственности за правонарушения в сфере охраны и защиты детства в Украине. Сделаны выводы и предложена собственная периодизация данной тематики.

Ключевые слова: административная ответственность, правонарушения, охрана детства, защищать детства. Развитие административной ответственности.

Hutoryanskaya T.V. PERIODIZATION OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR VIOLATIONS IN FIELD OF CONSERVATION AND PROTECTION OF CHILDREN IN UKRAINE

In this paper historical and legal literature that helped establish periods of administrative responsibility for violations in field of conservation and protection of children in Ukraine. Conclusions are made and our own periodization of the subject is proposed.

Key words: administrative liability, tort, child protection, child protection, development of administrative responsibility.

Постановка проблеми. Належне ставлення до розвитку дитини, захист її життя і здоров'я, матеріальне забезпечення посідали особливе місце у більшості цивілізованих культур світу за різних історичних епох. Не менш важливим вважалося приділення уваги щодо духовного та естетичного розвитку майбутній поколінь, унеможливлення фізичного і психологічного тиску тощо. Разом із тим, досліджені факти засвідчують, що правова відповідальність за правопорушення, що посягають на нормальний розвиток дитини, пройшли тривалий етап становлення, зумовлюючись соціально-економічним положенням у державі, суспільним ставленням до неповнолітніх осіб та ін.

За давніх часів, судячи зі збережених джерел, дітей вбивали, кидали напризволяще, продавали в рабство, закладали, калічили навіть власні батьки [1, с. 73]. Отже, таке ставлення до дітей підтримувалося громадськістю, й не каралося згідно з законодавством. Лише з поширенням християнства поступово стало мінятися ставлення до малолітніх осіб. У IV ст. н. е. дітовбивство було оголошено церквою злочином, що зупинило практику подібних правопорушень.

Виклад основного матеріалу. Зазначене свідчить, що у стародавньому світі дитина заслуговувала на підтримку лише у випадку міцного здоров'я та цінності для громади, інакше від неї позбавлялися у різ-

ний спосіб. Такі дії називалися інфантицид, підтримувалися на державному і суспільному рівні, а особи, відповідальні за знущання над неповнолітніми, не каралися. Ситуація дещо покращується з поширенням християнства, де й сьогодні превалують ідеали милосердя та доброчинності.

Християнізація слов'янського світу вчинила вирішальний вплив на всі сфери життя суспільства, на трансформацію суспільних стосунків, що не могло не відбитися на характері, формах допомоги і підтримки неповнолітніх. Здійснивши аналіз вказаних питань, Р.Г. Великий та А.Ф. Лозинський дійшли висновку, що у V ст. започатковується суспільна благодійність (общинно-родова та церковна), яка у Київській Русі тісно пов'язана з процесом становлення державності й проникненням християнства [2, с. 156-157].

Згодом позначилися інші напрями допомоги і підтримки: княжа, церковно-монастирська, приходська. Так, князь Володимир видає Статут про десятини, суди та людей церковних (996 р.), яким суспільне піклування доручалося духівництву. Крім того, створюються училища для навчання убогих і сиріт, в яких князь бачив основні умови подальшого економічного і духовного розвитку суспільства [3, с. 20].

Князь Володимир Великий цим Статутом офіційно зобов'язав духівництво займатися



суспільним благодійництвом, визначивши десятину від княжих доходів на утримання монастирів, церков, богооділень та лікарень. Чим активніше поширювалося християнство на Русі, тим більше церква, й особливо монастири, перебирали на себе повноваження опіки над нужденними [4, с. 3].

Отже, у контексті викладеного можна підсумувати, що до в Х ст. відбулося зародження правових підстав покарання державних і церковних осіб за неналежний догляд і матеріальне забезпечення дітей-сиріт, а також дітей із багатодітних сімей. У той же час чітка регламентація юридичної відповідальності за вчинення правопорушення, що посягають на нормальній розвиток дитини, ще відсутні.

У подальшому п. 99 Руської Правди (розширені редакція за Троїцьким списком) [5] (перша половина XII ст.) прослідковується положення, згідно з яким батьків на законодавчому рівні зобов'язали здійснювати належний догляд за своїми дітьми. Зазначена правова норма регламентує, що у разі смерті одного з батьків малолітнім дітям до їхнього повноліття мають допомогами рідні. Разом із цими обов'язками останні набувають права розпоряджатися майном і грошима померлого. У випадку зловживання своїми правами і обов'язками опікуни несли покарання у вигляді штрафів або конфіскації окремого майна.

Однак санкції за неналежне виконання батьківських обов'язків, матеріальне забезпечення своїх або усиновлених дітей у Руській Правді чітко не прописані, хоча деклароване положення мало обов'язковий характер. Міра покарання за ці проступки визначалися церковними судами на власний розсуд й могла суттєво відрізнятися в аналогічних випадках, спираючись не на правові норми, а на моральний осуд, етнокультурні традиції тощо.

Подальший аналіз історичних джерел щодо реалій середньовіччя на теренах сучасної Східної Європи свідчить про побої, знущання, батьківський деспотизм і байдужість до дітей. Виходячи з системи покарань за вчинення окремих правопорушень, передбачених положеннями Соборного укладення, 1649 року [6], прослідковується нерівність прав дітей і батьків, нехтування життям і здоров'ям малолітніх.

Побиття дітей взагалі не вважалося правопорушенням, а необхідними заходами виховного характеру (ст. 4 р. XVI). До правопорушень також віднесено недогляд за хворими або старими батьками, однак батьки у разі фінансової скрути могли позбутися своїх дітей до притулків чи богооділень без жодних правових наслідків (ст. 5 р. XVI).

Згідно зі ст. 6 р. XVI Соборного укладення, 1649 року, діти не мали права скаржитися на своїх батьків за будь-які неправомірні дії – від жорстокого поводження – до побоїв і знущань.

На підставі аналізу окремих норм Соборного укладення, 1649 року, щодо відповідальності за правопорушення, що посягають на нормальній розвиток дитини, можна зробити такі висновки. Так, відмічено відсутність державного захисту щодо неповнолітніх у сім'ї, який повністю покладався на батьків, які самі визначали міру матеріального забезпечення, фізичного та психологічного розвитку. Жорстке поводження, насильство, побої не каралися на правовому рівні, у певній мірі прослідковується навіть заохочення таких дій. Водночас заборонено скаржитися дітям на своїх батьків за вчинене насильство щодо них до органів державної влади, компетентних службових осіб, що каралося побиттям батогами.

Питанням відповідальності за неналежне виконання батьківських обов'язків батьками або особами, що їх замінюють, щодо дітей, які проживали за межами сім'ї або були усиновлені, присвячено також один із перших кодифікованих нормативних актів Великого князівства Литовського – Статут Великого князівства Литовського, 1529 р. [7].

На відміну від Соборного укладення, 1649 року, у Статуті Великого князівства Литовського, 1529 р., приділено більшу увагу до прав дітей, зокрема спостерігається можливість дітей із певного віку висловлювати свою думку з приводу особи майбутнього опікуна. На законодавчому рівні заборонялося вчиняти фізичне або психологічне насильство щодо дитини, змушувати до праці. Відповідальність за неналежне виконання своїх батьківських обов'язків полягала у тимчасовому позбавлені таких прав, штрафах або конфіскації майна.

З позитивними соціально-політичними змінами в Україні кінця XVI – другої половини XVII ст. пов'язують, хоча й короткий, але показовий історичний проміжок розвитку законодавства в сфері охорони та захисту дитинства. На думку С.В. Матяж, це пов'язано з активізацією діяльності братств. Вони відкривали шпиталі, друкарні, а особливого успіху досягли у розвитку мережі шкіл, організації в них навчання і забезпечення учнів підручниками [4, с. 4].

Більше того, у п. 2 Статуту Львівської братської школи, 1586 р. [8, с. 79-85], вказується на противравність фізичного впливу на дитину з боку педагогів та інших працівників освітньо-виховних закладів.

На підставі зазначеного зробимо висновок, що братські школи були осередками



розвитку науки і культурних цінностей на українській землі, виховання патріотичної молоді. За таких умов недопустимим вважалося неналежне виконання батьківських обов'язків, вчинення насильства в сім'ї. Правопорушники піддавалися осуду з боку громадськості та церкви, а отже, забезпечувався високий рівень моральності та духовності у суспільстві. Разом із тим, на законодавчому рівні все ще відсутня чітка регламентація міри відповідальності за правопорушення, що посягають на нормальній розвиток дитини.

Водночас правові норми щодо забезпечення нормального розвитку дитини мали описовий характер, зосереджуючись на самому правилі поведінки, а санкції не зазначалися. Наприклад, на батьків покладався обов'язок не відривати без нагальної потреби дитину від навчання, крім того, у такому випадку створити належні освітні умови вдома (п. 19 Статуту Львівської братської школи, 1586 р.).

З другої половини XVIII ст. більша частина території нашої держави потрапила у правове поле Російської імперії, а тому тут діяли всі нормативно-правові акти, зокрема у сфері охорони та захисту дитинства. Поступово середньовічні традиції гноблення та фізичного покарання неповнолітніх відходять у минуле, права та свободи останніх починають захищатися на державному рівні.

Особисті взаємовідносини батьків і дітей регулювалися цивільним законодавством, але основна увага приділялася моральному аспекту. За законом діти мали ставитися до батьків з повагою, покорою і любов'ю, «служить їм.., зносить батьківські повчання та виправлення терпеливо та без опору» (ст. 177 Т. Х Зводу законів Російської імперії, 1826 р. [9]) [10, с. 66].

Покорою дітей сімейні відносини не обмежувалися, оскільки згідно зі ст. 172-176 Т. Х Зводу законів Російської імперії, 1826 р., визначено обов'язки батьків щодо виховання, навчання та матеріального забезпечення дітей. Однак ці законодавчі положення не були забезпечені нормами адміністративного примусу, тобто не передбачали відповідальності за ухилення батьків від належного виконання своїх обов'язків.

У Зводі законів Російської імперії, 1826 р., відсутні норми щодо відповідальності за застосування насильства до дітей у сім'ї, а навпаки, закріплene право на фізичне покарання, під яким розумілося заходи виховання, тобто «батьки для виправлення дітей бешкетливих і неслухняних мають право використовувати домашні міри виправлення».

Особливим періодом розвитку правового регулювання адміністративної відповідаль-

ності за правопорушення, що посягають на нормальній розвиток дитини, є проміжок перебування України у складі СРСР. Зазначені процеси коригувалися комуністичною ідеологією в умовах тоталітарного режиму, за якого декларований режим захисту прав і свобод громадян варіювався від жорстких заходів адміністративного примусу до повного ігнорування проблеми в окремих соціально значимих сферах життєдіяльності суспільства.

Лише після ухвалення базових міжнародних актів у сфері захисту прав людини ситуація поступово змінюється на краще. На державному рівні реалізуються програми протидії та боротьби з насильством у сім'ї, створюються умови реабілітації жінок і дітей, які постраждали від неправомірних дій.

Водночас адміністративна практика вказує на часті прояви насильства в сім'ї, які у силу відсутності спеціальної правової норми кваліфікувалися, як хуліганство або нанесення легких тілесних ушкоджень. Прийняття Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення у 1984 році [11] також не вирішило зазначеної проблеми, оскільки в ньому також не було такого положення.

З метою залагодження цієї правової прогалини Законом України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за вчинення насильства в сім'ї або невиконання захисного припису» від 15.05.2003 [12] Кодекс України про адміністративні правопорушення доповнено ст. 1732 «Вчинення насильства в сім'ї або невиконання захисного припису».

Актуальною складовою соціального життя радянського суспільства були питання належного виховання майбутніх поколінь, як продовжувачів марксистсько-ленінської ідеології. На державному рівні від батьків вимагалося належного виконання своїх обов'язків щодо забезпечення необхідних умов життя, навчання та виховання неповнолітніх дітей. Результатом цього стало передбачення у Кодексі Української РСР про адміністративні правопорушення ст. 184 «Невиконання батьками або особами, що їх замінюють, обов'язків щодо виховання дітей».

Ставлення до вживання алкоголю неповнолітніми особами в СРСР завжди було вкрай негативним. Прийнято низку нормативно-правових актів, що врегульовували питання порядку і місця продажу лікерогорілчаних виробів, віку, з якого дозволено придбання такого товару тощо.

У Кодексі Української РСР про адміністративні правопорушення, з урахуванням



Указу Президії Верховної Ради Української РСР від 29.05.1985 № 316-ХІ «Про внесення змін і доповнень до Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення» [13], закріплено ст. 180 «Доведення неповнолітнього до стану сп'яніння».

Лише нещодавно у 2013 р. вітчизняним законодавцем введено адміністративну відповідальність не тільки за спонукання до вживання алкоголю дитиною, але і порушення порядку перебування останніх у закладах, у яких провадиться діяльність у сфері розваг, або закладах громадського харчування (ст. 1801 КУпАП) [14].

Висновок. Проведений аналіз наукових джерел та нормативно-правових актів різних історичних епох дозволив здійснити періодизацію розвитку адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері охорони та захисту дитинства на теренах України.

Перший період (до Х ст.) характеризується суспільним схваленням незабезпечення належних умов життєдіяльності, та навіть вбивства дітей, у разі необхідності для общини, а також за несприятливих обставин (війна, голод, каліцтво дітей тощо). Такі дії підтримувалися на державному рівні, а особи, відповідальні за знущання над неповнолітніми особами, не каралися за законом.

У другому періоді (Х–XVI ст.ст.) ситуація щодо забезпечення розвитку дитини значно покращується з поширенням християнства. Відбулося зародження правових підстав покарання службових осіб і церковних служителів за неналежний догляд і матеріальне забезпечення дітей-сиріт, а також дітей із багатодітних сімей. У той же час чітка регламентація адміністративної відповідальності батьків за вчинення правопорушення, що посягають на нормальній розвиток дитини, ще відсутня.

Третій період (XVII–XIX ст.ст.) характеризується розвитком цивільного та сімейного законодавства, його кодифікацією та систематизацією, сприяв запровадженню положень щодо забезпечення належних умов розвитку дитини (навчання, виховання, матеріальне забезпечення). У той же час, патріархальні традиції, перейняті більшістю суспільства, були реалізовані на правовому рівні у вигляді абсолютноного підкорення дітей волі батьків. За таких умов насильство в сім'ї було нормою виховання, а батьки несли відповідальність лише за смерть дитини. Отже, у вказаній історичний проміжок засади адміністративної відповідальності за правопорушення, що посягають на нормальній розвиток дитини, не були сформовані.

Четвертий період (перша половина ХХ ст. – 80 р. ХХ ст.) позначився суттєвою

актуалізацією науково-теоретичних пошуків та розвитком адміністративного законодавства у сфері охорони та захисту дитинства, сприяв внесенню до Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення, 1984 р., положень щодо адміністративної відповідальності за невиконання батьками або особами, що їх замінюють, обов'язків щодо виховання дітей, продаж спиртних напоїв, а також за доведення неповнолітнього до стану сп'яніння.

П'ятий період (кінець ХХ ст. – до сьогодні) відзначився тим, що, розвиваючи міжнародні правові положення щодо належного забезпечення прав і свобод неповнолітніх осіб, законодавцем вносяться зміни та доповнення до КУпАП, зокрема, у вигляді ст. 1732 «Вчинення насильства в сім'ї або невиконання захисного припису», та ст. 1801 «Порушення порядку перебування дітей у закладах, у яких провадиться діяльність у сфері розваг, або закладах громадського харчування».

ЛІТЕРАТУРА:

1. Зеркалова Д.В. Соціальна безпека: монографія / Д.В. Зеркалова. – К.: Основа, 2012. – 530 с.
2. Великий Р.Г., Лозинський А.Ф. Церковно-монастирські форми суспільної благодійності в Київській Русі / Р.Г. Великий, А.Ф. Лозинський // Християнська сакральна традиція: віра, духовність, мистецтво: збірник матеріалів VI Міжнародної наукової конференції. – Львів: ЛПБА УПЦ КП, 2013. – С. 156-159.
3. Костина Е.Ю. История социальной работы: учебн. пособ. / Е.Ю. Костина. – Вл.: Издательство Дальневосточного университета, 2004. – 110 с.
4. Матяж С.В. Історичні аспекти державного регулювання меценатської діяльності в Україні / С.В. Матяж // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2009. – Вип. 2. – С. 1-7.
5. Руська Правда. Розширенна редакція (за Троїцьким списком) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://textbooks.net.ua/content/view/864/17/>.
6. Памятники русского права: Соборное уложение царя Алексея Михайловича 1649 года / под ред. К.А. Софоненка. – М.: Гос. изд-во юрид. лит-ры, 1957. – Вып. 6. – 513 с.
7. Статут Великого княжества Литовского 1529 года / под ред. К.И. Яблонского. – Мн.: Изд-во Академии наук БССР, 1960. – 253 с.
8. Антология педагогической мысли Украинской ССР / сост. Н.П. Калиниченко и др. – М.: Педагогика, 1988. – 640 с. (Переклад на укр. Іванків Х.).
9. Сводъ Законовъ Российской Имперіи // [Електронный ресурс]. – Режим доступу: <http://civil.consultant.ru/reprint/books/211/>.
10. Сидорова В.С. Родители и дети: причины бытовой преступности в Российской империи во второй половине XIX в. // Вестник Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина. – 2011. – Т. 4. История. – № 4. – С. 65-74.
11. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради



Української РСР. – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122 (зі змінами та доповненнями).

12. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за вчинення насильства в сім'ї або невиконання захисного припису: Закон України від 15.05.2003 № 759-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 30. – ст. 244.

13. Про внесення змін і доповнень до Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення: Указ

Президії Верховної Ради Української РСР від 29.05.1985 № 316-XI // Відомості Верховної Ради. – 1985. – № 24. – Ст. 553.

14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку перебування дітей у закладах, у яких провадиться діяльність у сфері розваг, або закладах громадського харчування у нічний час: Закон України від 16.05.2013 № 243-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 11. – Ст. 140.