

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОПЕРЕДЖЕННЯ НАСИЛЬСТВА В СІМ'Ї В УКРАЇНІ: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Ткаленко О. М.

Стаття присвячена дослідженню стану нормативно-правового забезпечення попередження насильства в сім'ї в Україні. У результаті аналізу міжнародного, європейського та національного рівня нормативно-правового забезпечення у сфері попередження насильства в сім'ї виявлено ряд недоліків національного законодавства та запропоновано шляхи їх усунення.

Ключові слова: насильство в сім'ї, нормативно-правове забезпечення, міжнародний рівень, європейський рівень, національний рівень.

Статья посвящена исследованию состояния нормативно-правового обеспечения предупреждения насилия в семье в Украине. В результате анализа международного, европейского и национального уровней нормативно-правового обеспечения в сфере предупреждения насилия в семье выявлен ряд недостатков национального законодательства и предложены пути их устранения.

Ключевые слова: насилие в семье, нормативно-правовое обеспечение, международный уровень, европейский уровень, национальный уровень.

The article investigates the state of the regulatory framework of the prevention of domestic violence in Ukraine. An analysis of the international, European and national levels of regulatory support in the field of prevention of domestic violence identified a number of shortcomings of the national legislation and the ways to address them.

Keywords: domestic violence, regulatory support, international level, the European level, the national level.

Проблема насильства в сім'ї є актуальною у всьому світі, у кожній країні. Міжнародна спільнота вже досить тривалий час намагається виробити ефективні та універсальні засоби протидії насильству в сім'ї, одним з яких є розробка й прийняття відповідного нормативно-правового забезпечення. Останнім часом активізувалась європейська спільнота щодо вироблення ефективного нормативно-правового забезпечення попередження насильства в сім'ї. Україна на державному рівні визнала наявність проблеми насильства в сім'ї у 2001 році. Саме з цього часу починається формуватись національне законодавство з попередження насильства в сім'ї, яке, звісно, має ґрунтуватись на вироблених міжнародних та європейських стандартах. Отже, досліджуючи стан і перспективи розвитку нормативно-правового забезпечення попередження насильства в сім'ї в Україні, слід вести мову про міжнародний, європейський і національний рівні.

Метою статті є визначення стану нормативно-правового забезпечення попередження насильства в сім'ї на міжнародному, європейському й національному рівнях і дослідження перспектив його розвитку в Україні.

Взагалі дослідження окремих проблем, пов'язаних із попередженням насильства в сім'ї, у різні роки займалися

й тією чи іншою мірою досліджували питання стану його нормативно-правового забезпечення: О.Б. Андрєєва, О.М. Бандурка, А.Б. Блага, О.В. Бойко, А.С. Васильєв, О.В. Ковальова, К.Б. Левченко, О.В. Негодченко, І.О. Панов, Г.О. Христова та ін. З урахуванням того, що в останні роки відбуваються певні зміни в нормативно-правовому забезпеченні попередження насильства в сім'ї, це питання потребує додаткового ретельного аналізу.

Аналізуючи міжнародний рівень нормативно-правового забезпечення попередження насильства в сім'ї, слід насамперед згадати Загальну декларацію прав людини, в якій зазначається, що кожна людина повинна мати всі права без будь-якої різниці (ст. 2), що ніхто не повинен бути підданий тортурам і жорсткому, нелюдському чи принижуючому його гідність поведженню та покаранню (ст. 5) [1]. Свобода від катувань гарантована також Конвенцією ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських і принижуючих гідність видів поведження та покарання. Важливо, що Конвенція не обмежує визначення "катування" лише діями державних посадових осіб, а включає також дії, які були вчинені "за підбурюванням чи з мовчазної згоди державних посадових осіб, які виступають в офіційній якості" (п. 1 ст. 1) [2]. Прикладом ситуації, коли за мовчазної згоди державних посадових осіб в Україні може бути порушена заборона на катування, є фізичне покарання дитини, за яке в нашій державі хоча й передбачена відповідальність, але ця норма не реалізується на практиці, оскільки суспільство доволі позитивно сприймає фізичне покарання дитини як один з методів її виховання [3, 38].

Згідно з положеннями Конвенції ООН про права дитини держави повинні прийняти всі необхідні заходи з метою "захисту дитини від усіх форм фізичного чи психологічного насильства, образи чи зловживання, відсутності турботи чи недбалого ставлення, грубого звернення чи експлуатації, включаючи сексуальне зловживання" з боку батьків, законного опікуна чи іншої особи, яка наглядає за дитиною (п. 1 ст. 19) [4]. Взагалі заборону на фізичні покарання дітей вдома ввело вже 16 країн-членів Європейського Союзу. Однак влада Великобританії в жовтні 2007 року відхилила законопроект, який був спрямований на заборону фізичного покарання дітей батьками в сім'ї. Вони обмежились вимогою, щоб після фізичних покарань у дітей не залишалось саден і синців. На нашу думку, така позиція Великобританії є зрозумілою, адже в даному випадку законодавець усвідомлює, що прийняття норми права, яка суперечить моральним засадам суспільства, призведе до неможливості забезпечення її виконання. Не можна правовим шляхом примусово насаджувати суспільству, яке традиційно доволі позитивно сприймає можливість застосування фізичного покарання батьками дітей, заборону на такі дії. Англійські законодавці розподіляють тілесні покарання на "помірні тілесні покарання", які здійснюються в межах розумного покарання, та "знущання". Батьки можуть бути притягнені до відповідальності лише в тому разі,

якщо в дітей після фізичного покарання залишаються сліди на тілі [5].

Під ретельним міжнародним захистом від насильства в сім'ї, наряду з дітьми, знаходяться також і жінки. Ще в 1993 році Генеральна Асамблея ООН проголосила Декларацію про ліквідацію насильства щодо жінок, яка визначила основні галузі прояву цього насильства й визначила практичні заходи боротьби з цим соціальним злом. Відтоді насильство в сім'ї розглядається як порушення визнаних міжнародною спільнотою фундаментальних прав людини.

З огляду на глобальність проблеми насильства в сім'ї ООН розробила відповідні рекомендації у вигляді Модельного законодавства, на яке повинні орієнтуватися держави при розробці й прийнятті власних законів з вирішення проблеми насильства в сім'ї. Відповідно до рекомендацій ООН національні закони по протидії насильству в сім'ї повинні бути зорієнтовані одночасно на досягнення декількох цілей: 1) захист жертв насильства; 2) попередження подальшого насильства; 3) покарання осіб, які вчинили насильство. У рекомендаціях ООН зазначені необхідні умови досягнення цих цілей, зокрема: проведення в країні роботи по формуванню громадської думки й підвищенню рівня поінформованості населення країни в цій галузі; створення служб невідкладної допомоги жертвам різних видів насильства та їх сім'ям; просвітництво, консультування й психокорекція для кривдника, жертви та інших членів сім'ї; навчання й консультування суддів, прокурорів, поліцейських і соціальних працівників ефективним діям у ситуаціях, пов'язаних з насильством у сім'ї [6].

Крім зазначених документів, до міжнародного законодавства щодо протидії насильству в сім'ї можна віднести: Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права; Декларацію про ліквідацію всіх форм дискримінації по відношенню до жінок; Конвенцію про згоду на вступ до шлюбу, мінімальний шлюбний вік і реєстрацію шлюбу; Конвенцію про охорону материнства тощо.

Досліджуючи нормативно-правове забезпечення попередження насильства в сім'ї на європейському рівні, слід звернути особливу увагу на Конвенцію Ради Європи про попередження та боротьбу з насильством щодо жінок та домашнім насильством [7], яка була підписана Україною у 2011 році, однак досі не ратифікована. Ратифікація цієї Конвенції вимагає внесення значної кількості законодавчих та організаційних змін на національному рівні, зокрема: розширення кола осіб, які відносяться до категорії "члени сім'ї"; включення адаптованого до рівня розвитку учнів навчального матеріалу з таких питань, як рівність між жінками й чоловіками, вирішення конфліктів у міжособистісних стосунках без застосування насильства, насильство стосовно жінок за гендерною ознакою, у формальні навчальні плани на всіх рівнях навчання; забезпечення належної підготовки для відповідних спеціалістів, які займаються жертвами або особами, які вчинили будь-які акти насильства; забезпечення жертвам доступу до служб, які допомагають їм відновитися після насильства шляхом надання юридичних і психологічних консультацій, фінансової допомоги, житла, навчання, підготовки та допомоги в пошуку роботи; забезпечення створення відповідних, легкодоступних притулків у достатній кількості для надання безпечного розміщення жертв, особливо жінок та їхніх дітей, і надання їм

дієвої допомоги; запровадження загальнодержавних цілодобових (24/7) безоплатних телефонних ліній допомоги; забезпечення належного захисту дітей-свідків насильства; забезпечення того, щоб правила конфіденційності, які покладаються національним законодавством на певних спеціалістів, не становили перешкоди стосовно можливості, за певних умов, їхнього повідомлення компетентним організаціям або органам, якщо в них є обґрунтовані підстави вважати, що вчинено тяжкий акт насильства; криміналізація певних форм умисної поведінки; запровадження заборонних приписів та інших.

Національне законодавство з попередження насильства в сім'ї в Україні складається з Конституції України, Закону України "Про попередження насильства в сім'ї" та інших нормативно-правових актів, які регулюють відносини щодо попередження та протидії насильству в сім'ї.

В основі Закону України "Про попередження насильства в сім'ї" лежить Модельне законодавство ООН. Цей Закон гарантує охорону прав членів сім'ї при здійсненні заходів з попередження насильства в сім'ї та визначає організаційно-правові основи попередження насильства в сім'ї; підстави для вжиття заходів з попередження насильства в сім'ї; повноваження органів та установ, на які покладається здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї, і джерела їх фінансування; спеціальні заходи попередження насильства в сім'ї; відповідальність за вчинення насильства в сім'ї тощо [8].

Згідно з Законом підставами для прийняття заходів з попередження насильства в сім'ї є: 1) заява про допомогу жертви насильства в сім'ї чи члена сім'ї, щодо якого існує реальна загроза скоєння насильства в сім'ї; 2) висловлене жертвою насильства в сім'ї або членом сім'ї, стосовно якого існує реальна загроза вчинення насильства в сім'ї, бажання на вжиття заходів з попередження насильства в сім'ї в разі, якщо повідомлення або заява надійшли не від нього особисто; 3) отримання повідомлення про застосування насильства в сім'ї або реальної загрози його вчинення стосовно дитини, яка є членом цієї сім'ї, чи недієздатного члена сім'ї. Слід звернути увагу на те, що відповідно до сучасних європейських стандартів держава повинна внести зміни до законодавства щодо вилучення з'валтування та домашнього насильства з переліку правопорушень, про які мають повідомляти самі жертви, тобто незалежно від бажання жертви провадження має бути розпочате й винні особи притягнені до відповідальності.

Досліджуючи національний рівень нормативно-правового забезпечення попередження насильства в сім'ї, необхідно звернути увагу на один з недоліків у сімейному законодавстві. Так, відповідно до положень Сімейного кодексу України позов про розірвання шлюбу не може бути пред'явлений протягом вагітності дружини та протягом одного року після народження дитини, крім випадків, коли один із подружжя вчинив протиправну поведінку, яка містить ознаки злочину, щодо другого з подружжя або дитини [9]. Однак протягом вагітності дружини та протягом одного року після народження дитини один із подружжя може вчиняти протиправну поведінку, яка не міститиме ознак злочину, але міститиме ознаки адміністративного правопорушення й буде підпадати під категорію "насильство в сім'ї". Проте в такому разі позов про розірвання шлюбу не може бути пред'явлений.

Зрозуміло, що законодавець у цьому разі намагався захистити жінку з новонародженою дитиною, проте не врахував, що діти щасливі тоді, коли щасливі їх батьки, навіть якщо вони щасливі окремо один від одного.

Важливим етапом у реалізації принципів, закладених у Законі України “Про попередження насильства в сім’ї”, стало прийняття у квітні 2003 року Кабінетом Міністрів України Постанови № 616 “Про затвердження порядку розгляду заяв та повідомлень про вчинення насильства в сім’ї або реальну його загрозу”, яка визначає механізм прийняття, обліку й розгляду заяв і повідомлень про вчинення насильства в сім’ї місцевими органами у справах сім’ї, молоді та спорту та органами внутрішніх справ [10]. Крім того, у вересні 2009 року була затверджена Інструкція щодо порядку взаємодії управлінь (відділів) у справах сім’ї, молоді та спорту, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім’ї, дітей і молоді та відповідних підрозділів ОВС з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім’ї, якою визначений порядок здійснення системи заходів з попередження насильства в сім’ї органами й установами, які уповноважені здійснювати таке попередження, та механізм їх взаємодії [11]. Іншим нормативно-правовим актом затверджено Порядок взаємодії суб’єктів соціальної роботи з сім’ями, які опинились у складних життєвих обставинах [12]. Комплексний характер попередження насильства в сім’ї знайшов відображення й у Концепції Державної цільової соціальної програми підтримки сім’ї до 2016 р. [13], згідно з якою одним із напрямів виконання Програми є формування в молоді свідомого ставлення до шлюбу, народження бажаних дітей, запобігання вилученню дітей із сім’ї тощо.

Слід зазначити, що в березні 2012 року було розроблено законопроект “Про запобігання та протидію насильству в сім’ї”, який потребує ще певного доопрацювання, проте має ряд досить позитивних новел у сфері попередження насильства в сім’ї. Метою й завданням цього законопроекту є вдосконалення чинного законодавства України з питань попередження насильства в сім’ї, зокрема щодо розширення кола суб’єктів, на яких покладається здійснення заходів із запобігання та протидії домашньому насильству й захисту дітей від насильства й жорстокого поводження з ними в сім’ї, а також кола осіб, на яких розповсюджується дія Закону. Так, сучасне українське законодавство щодо попередження насильства в сім’ї не відповідає сучасним міжнародним і європейським стандартам, адже до членів сім’ї не відносяться колишнє подружжя та партнери; особи, старше 18 років (які все ж таки все ще є дітьми для власних батьків у соціальному аспекті), та їх батьки, якщо проживають окремо, а також всі родичі, у разі їх окремого проживання.

Крім указаних нормативно-правових актів, які регулюють попередження насильства в сім’ї на національному рівні, необхідно згадати й нормативно-правові акти, які передбачають відповідальність за вчинення насильства в сім’ї, зокрема Кримінальний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Цивільний кодекс України тощо.

Більшість дослідників питання протидії насильству в сім’ї відмічають недостатню ефективність ст. 173² Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка передбачає адміністративну відповідальність за вчинення насильства в сім’ї, невиконання захисного

припису та непроходження корекційної програми, зокрема суперечність наявності серед санкцій за вчинення цього правопорушення штрафу й виправних робіт. Уже тривалий час науковці з урахуванням міжнародного досвіду пропонують криміналізувати насильство в сім’ї. На сьогодні у Верховній Раді України зареєстровано два законопроекти, спрямовані на криміналізацію насильства в сім’ї: щодо введення кримінальної відповідальності за злочини, скоєні по відношенню до членів своєї сім’ї, та щодо посилення відповідальності за вчинення насильства в сім’ї. Проте ефективність відповідальності за вчинення насильства в сім’ї полягає не лише в досконалості нормативно-правового забезпечення, а й у невідворотності притягнення до відповідальності винних осіб. Важливо розуміти й пам’ятати, що невідворотність притягнення до відповідальності особи, яка вчинила насильство в сім’ї, попереджує вчинення насильства в сім’ї в подальшому з боку винної особи, а також з боку інших осіб.

Аналіз діючого нормативно-правового забезпечення попередження насильства в сім’ї дозволяє зробити висновок про те, що чинна нормативно-правова база України щодо попередження насильства в сім’ї потребує вдосконалення. Однак на заваді ефективному попередженню насильства в сім’ї стоїть не лише недосконалість норм права, а й відсутність належної їх реалізації. Отже, проблема насильства в сім’ї є актуальною, носить комплексний характер і потребує подальшого наукового дослідження.

Література

1. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 року. - [Електронний ресурс]: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
2. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания // Международные акты о правах человека. Сборник документов. - М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА. - М., 1999. - 784 с. - С. 180-190.
3. Волощук А.М., Ярмачі Х.П., Ковальова О.В. Діяльність служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім’ї: Монографія, Одеса: ОДУВС, 2013. - 217 с.
4. Конвенция ООН про права ребенка // Международные акты о правах человека. Сборник документов. - М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА. - М., 1999. - 784 с. - С. 242-257.
5. Приходько О. Покарання за... покарання (за матеріалами зарубіжної преси). - Дзеркало тижня, № 49 (524) субота, 4-10 грудня 2004 р.
6. Модельное законодательство ООН о насилии в семье // Социальные работники за безопасность в семье: Учебное пособие. / Под ред. М.И. Либоракина, Б.Ю. Шапиро, Т.А. Сидоренкова, М.И. Либоракина, Р.П. Максудов, М.Г. Флямер и др. - М.: ЗАО “Редакционно-издательский комплекс Русанова”, 1999. - 144 с. - С. 36-50.
7. Конвенція Ради Європи “Про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами”. - [Електронний ресурс]: <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/convention/Convention%202010%20Ukrainian.pdf>.
8. Закон України “Про попередження насильства в сім’ї” від 15.11.2001 р. № 2789-III // ВВР України. - 2002. - № 10. - С. 70.
9. Сімейний кодекс України. Коментар основних

положень / Упоряд. М.І. Хавронюк. - К.: Літера ЛТД, 2006. - 128 с.

10. Постанова Кабінету міністрів України "Про затвердження порядку розгляду заяв та повідомлень про вчинення насильства в сім'ї" від 26 квітня 2003 року № 616 // Офіційний вісник України. - № 18-19. - 2003. - С. 829.

11. Наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерства внутрішніх справ України "Про затвердження Інструкції щодо порядку взаємодії управлінь (відділів) у справах сім'ї, молоді та спорту, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї" від 07.09.2009 № 3131/386 // Офіційний вісник України. - 2009. - № 79. - С. 2695.

12. Наказ Міністерства молодьспорту, МОЗ, МОН, Мінпраці, Мінтрансв'язу, МВС та Державного департаменту України з питань виконання покарань від 14.06.2006 № 1983/388/452/221/556/596/106 "Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів соціальної роботи з сім'ями, які опинилися у складних життєвих обставинах". - [Електронний ресурс]: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0824-06>.

13. Розпорядження Кабінету міністрів України "Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми підтримки сім'ї до 2016 року" від 31 травня 2012 року № 325. - [Електронний ресурс]: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/325-2012-%D1%80>.

Ткаленко О.М.,
аспірант ОДУВС

Надійшла до редакції: 04.10.2014

УДК 342.9: 355.457 (477)

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯН ТА ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ

Зьолка В. Л.

У статті проведено комплексний аналіз адміністративного законодавства й наукової літератури щодо питань взаємодії громадян з Держприкордонслужбою України у сфері охорони державного кордону, з'ясовано особливості правової регламентації та обґрунтовано пропозиції, сутність яких полягає в необхідності нормативного закріплення спеціального механізму безпосередньої участі громадян у попередженні, виявленні та припиненні правопорушень у прикордонному просторі, удосконаленню їх соціально-правового захисту, форм взаємодії з прикордонним відомством, методів роботи.

Ключові слова: взаємодія; участь; охорона державного кордону; громадяни; Державна прикордонна служба України, припинення, правопорушення, попередження, виявлення.

В статті проведено комплексний аналіз адміністративного законодавства і наукової літератури в частині, що стосується взаємодії громадян і Господарської служби України в сфері охорони державної межі, виявлені особливості правової регламентації і обґрунтовано пропозиції, сутність яких зводиться до необхідності нормативного закріплення спеціального механізму безпосередньої участі громадян в попередженні, виявленні і припиненні правопорушень в пограничному просторі, удосконаленню їх соціально-правової захисту, форм взаємодії з пограничним відомством, методів роботи.

Ключевые слова: взаимодействие, участие, охрана государственной границы, граждане, Государственная пограничная служба Украины, пресечение, правонарушение, предупреждение, выявление.

The article provides complex analysis of administrative legislation and scientific literature in particular the cooperation of citizens and the State Border Guard Service of

Ukraine in the sphere of State Border protection; special features of legal regulation were discovered and grounded showing the need of forming normative legal documents allowing citizens take part in prevention, revealing and suppressing delinquencies in border space; perfection of their social and legal protection and different forms of cooperation with border agency, different methods of work.

Keywords: interaction; participation; protection of the state border; citizens; State Border Guard Service of Ukraine, suspension, delinquency, prevention, detection.

Реалізуючи генеральний концептуальний напрям реформування Держприкордонслужби - „створення сучасної прикордонної служби європейського типу” [1], прикордонники у своїй повсякденній діяльності все частіше демонструють готовність до відкритості та транспарентності у відносинах з інститутами громадянського суспільства. У свою чергу, громадянське суспільство стає все активнішим і більш структурованим. Однак процеси, що відбуваються в громадянському суспільстві, не знаходять адекватного правового оформлення. Адміністративне законодавство не визначає правового статусу багатьох суб'єктів громадянського суспільства, не містить ефективного правового механізму взаємодії громадян та їх об'єднань з органами державного управління у сфері забезпечення громадського порядку й прикордонної безпеки, неефективно реалізує соціально-правові стимули залучення громадян до цих відносин.

Причинами такого стану є відсутність науково-обґрунтованої доктрини взаємодії Державної прикордонної служби України (далі - Держприкордонслужби) і громадян, їх об'єднань у сфері охорони державного кордону, ключовими питаннями якої повинні стати питання: уточнення поняття, правового статусу учасників, принципів, форм, способів і напрямків взаємодії, правового режиму окремих механізмів взаємодії.

До цього часу предметом окремого монографічного дослідження не стали питання аналізу українського зако-