

РОЗДІЛ III. ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ, АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА, АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

УДК 351.713

О.В. Баранова

ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАПОБІГАННЯ НАСИЛЬСТВУ В СІМ'І В УКРАЇНІ

Правові засади попередження насильства в сім'ї в Україні складаються з міжнародного та національного законодавства. Аналіз чинного законодавства дозволяє дійти висновку, що в Україні створена правова основа, спрямована на попередження насильства в сім'ї, надання різноманітних видів допомоги та підтримки жертвам такого насильства, а також покарання винних за подібні діяння. Проте чинна нормативно-правова база України щодо попередження насильства в сім'ї потребує вдосконалення.

Ключові слова: *насильство в сім'ї, фізичне насильство, сексуальне насильство, економічне насильство, насильство щодо дітей, насильство проти жінок, попередження.*

Постановка проблеми. Запобігання насильству в сім'ї є одним із напрямів суспільного розвитку, що розглядається не лише як соціальна проблема, а насамперед як проблема захисту прав людини, що вимагає розроблення належних засобів її розв'язання.

Соціальні наслідки сімейного насильства підвищують нестабільність у суспільстві та рівень соціальної незадоволеності населення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика запобігання насильству в сім'ї в Україні недостатньо розроблена в науковій літературі.

У вітчизняній науці розробкою теоретичних і практичних аспектів займалися О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, О.В. Ковальова, О.В. Негодченко, О.В. Тюріна, Н.Б. Шамрук та інші.

Формування цілей. У статті досліджуються питання правового забезпечення запобігання насильству в сім'ї в Україні. Робиться спроба проаналізувати основні положення законодавства України та міжнародні документи з протидії насильству в сім'ї.

Виклад основного матеріалу. Правове забезпечення є фактичним підґрунтям будь-яких відносин, будь-якої діяльності. Правове регулювання – це здійснюваний усією системою юридичних засобів державно-

владний вплив на суспільні відносини з метою їх впорядкування, закріплення, охорони та розвитку [15, с. 31].

Правові засади запобігання насильству в сім'ї в Україні може бути визначено як система правових норм, що комплексно визначають правові, організаційні, адміністративні, попереджувальні та інші заходи, здійснені державними органами та неурядовими інституціями, метою яких є профілактика, запобігання та припинення насильницьких проявів у сімейно-побутовій сфері. Система правових актів України є надзвичайно розгалуженою та масштабною. Найбільш розповсюдженою є класифікація нормативно-правових актів залежно від їх юридичної сили. Згідно з нею нормативно-правові акти можна класифікувати таким чином: 1) Конституція України; 2) міжнародні правові акти; 3) закони України; 4) укази Президента України; 5) постанови Кабінету Міністрів України; 6) підзаконні нормативно-правові акти центральних та інших органів виконавчої влади.

Проаналізуємо положення нормативних актів, що ввійшли до згаданої класифікації.

Основою національного законодавства України у сфері попередження та протидії насильству в сім'ї виступають міжнародні стандарти подолання домашнього насильства.

До основних стандартів ООН належать:

1. Загальна декларація прав людини, прийнята й проголошена Резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р.

2. Декларація про ліквідацію дискримінації стосовно жінок, затверджена Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН № 2263 від 07 листопада 1967 р.

3. Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації стосовно жінок, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 18 грудня 1979 р., ратифікована Указом Президії Верховної Ради УРСР від 24 грудня 1980 р.

4. Декларація ООН про викорінення насильства щодо жінок № 48-104 від 20 грудня 1993 р.

5. Пекінська Декларація та Платформа дій, ухвалена на Четвертій міжнародній конференції ООН зі становища жінок 15 вересня 1995 р.

6. Модельний закон «Про запобігання домашньому насильству», схвалений 02 лютого 1996 р. Комісією ООН з прав людини.

7. Конвенція про заборону та негайні заходи щодо ліквідації найгірших форм дитячої праці № 182, ухвалена в межах Міжнародної організації праці 17 червня 1999 р., ратифікована Законом України від 05 жовтня 2000 р. № 2022-III.

До основних документів Ради Європи, прямо чи опосередковано спрямовані на подолання та протидію насильству в сім'ї, належать:

1. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 р., ратифікована Законом України від 17 липня 1997 р. № 455/97-ВР.

2. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 03 травня 1996 р., ратифікована Законом України від 14 вересня 2006 р. № 137-V.

3. Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи № R (90) 2 про соціальні заходи щодо насильства в сім'ї (1990 р.).

4. Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи № Rec (2002) 5 про захист жінок від насильства (2002 р.).

5. Конвенція Ради Європи про запобігання та боротьбу з насильством стосовно жінок та домашнім насильством від 11 травня 2011 р. тощо.

Міжнародні стандарти в цій сфері вимагають від державних органів та інших уповноважених осіб свідомого розуміння того, що домашнє насильство є грубим порушенням прав людини [16, с. 37–39].

Національне законодавство з попередження та протидії насильству в сім'ї в Україні складається з Конституції України, Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» та інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини щодо попередження та протидії насильству в сім'ї [1; 7].

Пригадаємо норми Конституції України, що регулюють питання, пов'язані із організацією протидії насильства в сім'ї.

Стаття 3 Конституції передбачає, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідуються законом (стаття 52). Стаття 28 Конституції України встановлює, що ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню або покаранню [1].

Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Тим самим держава Україна визначає людину, її природні та соціальні права пріоритетом у відносинах і зобов'язана гарантувати їй благополуччя. Визначивши фундаментальні права людини як найвищу соціальну цінність.

На підставі положень Конституції України і Конвенції ООН «Про права дитини» від 26 квітня 2001 р. в Україні був прийнятий Закон «Про охорону дитинства», який визначає охорону дитинства стратегічним загальнонаціональним пріоритетом і з метою забезпечення реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіту, соціальний захист та всебічний розвиток встановлює основні засади державної політики у цій сфері [1; 2; 8].

Так, у ст. 10 Закону України «Про охорону дитинства» зазначено, що кожній дитині гарантується право на свободу, особисту недоторканність та захист гідності. Держава здійснює захист дитини від:

- усіх форм фізичного і психічного насильства, образи, недбалого і жорстокого поводження з нею, експлуатації, включаючи сексуальні зловживання, зокрема з боку батьків або осіб, які їх замінюють;

- втягнення у злочинну діяльність, залучення до вживання алкоголю, наркотичних засобів і психотропних речовин;

- залучення до екстремістських релігійних психокультуових угруповань і течій, використання її для створення та розповсюдження порнографічних матеріалів, примушування до проституції, жебрацтва, бродяжництва, втягнення до азартних ігор тощо [8].

Питання правових і організаційних основ попередження насильства в сім'ї, а також суб'єктів, на які покладається здійснення заходів із попередження насильства в сім'ї визначені в Законі України «Про попередження насильства в сім'ї». Відповідно до статті 1 вищезгаданого Закону насильством в сім'ї визначаються будь-які умисні дії фізичного, сексуального, психологічного чи економічного спрямування одного члена сім'ї стосовно іншого члена сім'ї, якщо ці дії порушують конституційні права і свободи члена сім'ї як людини та громадянина і завдають йому моральну шкоду, шкоду його фізичному чи психічному здоров'ю.

Згідно із Законом попередження насильства в сім'ї – система соціальних і спеціальних заходів, спрямованих на усунення причин і умов, які сприяють вчиненню насильства в сім'ї, припинення насильства в сім'ї, яке готується або вже почалося, притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні насильства в сім'ї, а також медико-соціальна реабілітація жертв насильства в сім'ї [7].

Але назва Закону звужує права суб'єктів, на які покладається здійснення заходів із попередження насильства в сім'ї до попередження, та невичерпно висвітлює питання припинення та запобігання.

Стаття 5 Сімейного кодексу України закріплює засади державної охорони сім'ї та, зокрема, зазначає, що держава охороняє сім'ю, дитинство, материнство, батьківство, створює умови для зміцнення сім'ї [6].

Серед інших підзаконних нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України необхідно зазначити Постанови «Про затвердження Державної програми «Репродуктивне здоров'я нації» на період до 2015 року від 27.12.2006 № 1849; «Про затвердження Стратегії демографічного розвитку в період до 2015 року» від 24.06.2006 № 879. У грудні 2010 року Кабінет Міністрів України затвердив план заходів із проведення Національної кампанії «Стоп насильству!» на період до 2015 року [9].

Постанова Кабінету Міністрів України № 616 «Про затвердження порядку розгляду заяв та повідомлень про вчинення насильства в сім'ї або реальну його загрозу» визначає механізм прийняття, обліку і розгляду заяв та повідомлень про вчинення насильства в сім'ї місцевими органами в справах молоді та спорту й органами внутрішніх справ.

Порядок передбачає залучення до розгляду таких заяв, крім представників служби дільничних інспекторів міліції, також представників управлінь або відділів у справах сім'ї та молоді, центрів соціальних служб для молоді, а в разі необхідності, також і працівників кримінальної міліції у справах дітей, служби у справах дітей та представників органів опіки та піклування [10].

До інших нормативно-правових актів центральних органів влади слід віднести:

– наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти і науки України, Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства транспорту та зв'язку України, Міністерства внутрішніх справ України, Державного департаменту України з питань виконання покарань від 14 червня 2006 року № 1983/388/452/221/556/596/106 «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів соціальної роботи із сім'ями, які опинилися у складних життєвих обставинах» [16, с. 13];

– наказ Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства освіти і науки України, Міністерства охорони здоров'я України від 16 січня 2004 року N 5/34/24/11 «Про затвердження Порядку розгляду звернень та повідомлень з приводу жорстокого поводження з дітьми або реальної загрози його вчинення» [11];

– наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерства внутрішніх справ України від 07 вересня 2009 року № 3131/386 «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 із попередження насильства в сім'ї» [12];

– наказ МВС України «Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України» від 11 листопада 2010 року № 550 [13] тощо.

Названі вище нормативно-правові акти повністю присвячені проблемі попередження насильства в сім'ї. Крім цих актів, ціла низка законів України та підзаконних нормативно-правових актів так чи інакше регулюють відносини щодо запобігання насильству в сім'ї та відповідальності за його вчинення.

Важливим кроком у боротьбі із сімейним насильством стало закріплення адміністративної відповідальності (стаття 173-2) за вчинення насильства в сім'ї, невиконання захисного припису або непроходження корекційної програми, яка встановлює відповідальність за вчинення насильства в сім'ї або невиконання захисного припису чи непроходжен-

ня корекційної програми, тобто умисне вчинення будь-яких дій фізичного, психологічного або економічного характеру (застосування фізичного насильства, що не нанесло фізичного болю й не заподіяло тілесних ушкоджень, погроз, образ або переслідувань, позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна або засобів, на які потерпілий має передбачене законом право тощо.). Унаслідок чого могла бути або була заподіяна шкода фізичному або психічному здоров'ю потерпілого, а також невиконання захисного припису особою, щодо якої він винесений.

Доведення неповнолітнього до стану сп'яніння батьками неповнолітнього або особами, які їх замінюють, або іншими особами охоплюється статтею 180 кодексу України про адміністративні правопорушення, а ухилення батьків або осіб, які їх замінюють, від виконання передбачених законодавством обов'язків щодо забезпечення необхідних умов життя, навчання та виховання неповнолітніх дітей – статтею 184 кодексу України про адміністративні правопорушення [5; 16, с. 72].

Висновки. Проблема насильства в сім'ї є такою, що потребує для свого вирішення об'єднання зусиль державних структур, правоохоронних органів, громадських і міжнародних організацій, науковців та експертів. Такий підхід закріплено в Законі України «Про попередження насильства в сім'ї» [7].

Система правового регулювання запобігання насильства в сім'ї ґрунтується на нормах окремих міжнародних правових актів та Конституції України, яка фактично формує загальні передумови для створення системи протидії насильства в сім'ї через формування загального правового статусу людини, громадянина, члена сім'ї [1].

Спеціальне законодавство на сьогодні не має завершеного вигляду. У першу чергу, слід зазначити недостатнє підзаконне регулювання питань взаємодії різних інституцій щодо попередження насильства в сім'ї. Не визначено конкретних принципів, форм і напрямів взаємодії.

Використані джерела:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

2. Про права дитини : Конвенція від 20 листопада 1989 р. [Електронний ресурс] / Організація Об'єднаних Націй // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_021.

1. Про домашнє насильство : Модельний закон від 02 лютого 1996 р. [Електронний ресурс] / Комісія ООН з прав людини. – Режим доступу : http://www.owl.ru/win/books/nasilie/pril_vi.htm.

2. Про викорінення насильства щодо жінок : Резолюція A/HRC/7/L.22/REV від 27 березня 2008 р. [Електронний ресурс] / Організація Об'єднаних Націй // Офіційний сайт Організації Об'єднаних Націй. – Режим доступу : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G08/121/59/PDF/G0812159.pdf?OpenElement>.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон Верховної Ради Української РСР № 8074-10 від 07 грудня 1984 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада Української РСР // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
4. Сімейний кодекс України. Коментар основних положень / Упоряд. М. І. Хавронюк. – К. : Літера ЛТД, 2006. – 128 с.
5. Про попередження насильства в сім'ї : Закон України від 15 листопада 2001 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2789-14>.
6. Про охорону дитинства : Закон України від 26 квітня 2001 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/mai№>.
7. Про затвердження плану заходів з проведення Національної кампанії «Стоп насильству!» на період до 2015 року : Розпорядження від 01 грудня 2010 р. № 2154 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2154-2010-%D1%80>.
8. Про затвердження порядку розгляду заяв та повідомлень про вчинення насильства в сім'ї : Постанова № 616 від 26 квітня 2003 р. [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України // Офіційний вісник України. – №18-19. – 2003. – Ст. 829.
9. Про затвердження Порядку розгляду звернень та повідомлень з приводу жорстокого поводження з дітьми або реальної загрози його вчинення : Наказ від 16 січня 2004 року № 5/34/24/11 [Електронний ресурс] / Державний комітет України у справах сім'ї та молоді, МВС України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0099-04>.
10. Про затвердження Інструкції щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів ОВС з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї : Наказ від 07.09.2009 № 3131/386 [Електронний ресурс] / Міністерство у справах сім'ї, молоді та спорту, МВС України // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0917-09>.
11. Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі МВС України : Наказ від 11 листопада 2010 р. № 550 [Електронний ресурс] / Міністерство внутрішніх справ України // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1219-10>.
12. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо організації проход-

ження корекційних програм особами, які вчиняють насильство в сім'ї: Наказ від 08 травня 2014 р. № 281 [Електронний ресурс] / Міністерство соціальної політики України // Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України. – Режим доступу : http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article;jsessionid=9DA5684E89092F68C9BD4FD70E883261.app1?art_id=177888&cat_id=177830.

13. Мельник О. М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / О. М. Мельник. – Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2004. – 208 с.

14. Насильство в сім'ї та діяльність ОВС щодо його подолання : [навчально-методичний посібник для курсантів вищих навчальних закладів МВС України] / Укладачі: Запорожцев А.В., Лабунь А.В., Заброта Д.Г., Басиста І.В., Дроздова І.В., Брижик В.О., Мусієнко О.М. – Київ, 2012. – 246с.

Баранова В.А. Правовые основы предупреждения насилия в семье

Насилие в семье является актуальной проблемой. Кризисные тенденции и социальные проблемы, в том числе и низкий социально – экономический уровень жизни в Украине, негативно сказываются на всех слоях населения страны, и прежде всего, на семье. Объективные явления (безработица, резкое снижение достатка членов семьи, материальное положение и т.п.) и факторы субъективного характера (раздражительность, неуравновешенность, агрессивность и т.д.) в итоге приводят к совершению насилия в семье. Рост насилия в семье является глобальной проблемой, требующей поисков механизмов ее решения.

Правовые основы предупреждения насилия в семье в Украине состоят из международного и национального законодательства. Анализ действующего законодательства позволяет сделать вывод о том, что в Украине создана правовая основа, направленная на предупреждение насилия в семье, оказания различных видов помощи и поддержки жертвам такого насилия, а также наказания виновных за подобные деяния. Однако действующая нормативно - правовая база Украины по предупреждению насилия в семье требует совершенствования.

Ключевые слова: *насилие в семье, физическое насилие, сексуальное насилие, экономическое насилие, насилие в отношении детей, насилие против женщин, предупреждение, защитное предписание.*

Baranova V.O. Legal basis for preventing domestic violence in Ukraine

Domestic violence is an urgent problem nowadays. Crisis tendencies and social ills, including low socio-economic standard of living in Ukraine, a negative impact on all sectors of the population, and primarily at families. Objective events (unemployment, a sharp decline in abundance of family, financial hardship, etc.) and factors of a subjective nature (irritability, lack of balance, aggression, etc.) ultimately lead to domestic violence. Growth of domestic violence is a global problem that requires search mechanisms to solve it.

Legal basis of prevention of domestic violence in Ukraine made up of international and national law. Analysis of current legislation suggests that in Ukraine the

legal framework aimed at preventing domestic violence, providing various types of assistance and support to victims of such violence and punish those responsible for such acts. However, the current regulatory framework of Ukraine on prevention of domestic violence needs to be improved.

The legal basis for combating domestic violence in Ukraine can be defined as a system of legal norms that define complex organizational, procedural and other preventive measures taken by public authorities and non-governmental institutions aimed at prevention, prevention and suppression of manifestations of violence in the family relations.

The problem of domestic violence is that address the need for their joint efforts of government agencies, law enforcement agencies, public and international organizations, scientists and experts. This approach is enshrined in the law of Ukraine «On prevention of domestic violence». It should be noted that the legal provision preventing domestic violence and helping its victims is indeed important, but not the only element in the system of measures necessary to eliminate domestic violence.

For successful implementation of programs to prevent domestic violence, in addition to improving the legislation on prevention of domestic violence needed is effective cooperation of all authorities and institutions authorized to prevent this socially negative phenomenon.

Key words: *domestic violence, physical violence, sexual violence, economic violence, violence against children, violence against women, prevention, protective order.*

УДК 343.1:351.87:34.096

О.В. Бочковий

РІЗНОНАПРАВЛЕНІСТЬ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ З ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ ЯК ПОКАЗНИК ЇЇ НЕЕФЕКТИВНОСТІ

У статті вказано на відсутність узгодженості в діяльності правоохоронних органів між собою, а також між своїми структурними підрозділами щодо протидії злочинності, що негативно позначається на її ефективності. Запропоновано об'єднати оперативні та слідчі функції, щоб уникнути дублювання, а також підвищити зацікавленість і мотивацію працівників правоохоронних органів.

Ключові слова: *безпека, правоохоронна діяльність, протидія, злочинність, права і свободи, оперативно-розшукова діяльність, досудове слідство, прокуратура, суд, ефективність.*

Постановка проблеми. Згідно зі ст. 2 КПК України завданнями кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до