

УДК 343.2

М. Г. Кузнецов*аспірант кафедри управління безпеки,
правоохоронної та антикорупційної діяльності
Міжрегіональної Академії управління персоналом***ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАПОБІГАННЯ НАСИЛЬСТВУ В СІМ'І**

Актуальність дослідження. Запобігання насильству в сім'ї – цілеспрямований плановий процес на основі дотримання принципу законності і шляхом правового регулювання. Безумовно, право не є універсальним способом запобігання насильству в сім'ї, зокрема економічні, ідеологічні, педагогічні тощо не можуть безпосередньо регулюватися правом. Однак більшість запобіжних заходів адресована конкретним особам і передбачає виконання ними певних обов'язків або стосується прав та інтересів окремої особи, а тому правове регулювання запобіжної діяльності набуває все більшої важливості.

Правове регулювання необхідне для удосконалення механізму запобігання насильству в сім'ї, уточнення та закріплення завдань і прав окремих суб'єктів у сфері запобіжної діяльності, охорони прав та законних інтересів громадян і організацій. Конкретні функції і права суб'єктів щодо участі у запобіганні насильству в сім'ї передбачаються законодавством, що належить до різних галузей права (кримінального, кримінально-процесуального, трудового, адміністративного, кримінально-виконавчого).

Наявні правові норми, на жаль, не утворюють єдину правову систему запобігання насильству в сім'ї. Вони розкидані у різних нормативних актах, виданих у різний час, за різних умов та на різноманітних рівнях. Чинне законодавство не систематизоване, що створює великі труднощі його використання, зумовлює неправильне тлумачення, грубі помилки при застосуванні на практиці.

Виклад основного матеріалу. Ефективність запобігання насильству в сім'ї багато в чому забезпечується повнотою охоплення цієї сфери правовим регулюванням. Запобігання насильству в сім'ї регулюються законодавчими та іншими нормативно-правовими актами різної значущості і впливу, різними галузями права. Їх основу складає Конституція України, яка є тією юридичною базою, норми якої визначають і гарантують охорону і захист прав, свобод та інтересів сім'ї й людини. Зокрема, згідно ч. 3 ст. 51 Конституції України сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою, а норма ст. 55 визначає, що права і свободи людини та громадянина захищаються судом. Поряд із цим, норми Конституції України закріплюють гарантії захисту сім'ї.

Відповідно до ст. 32 Конституції України ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України. Особливістю конституційного захисту є надання права на захист від правопорушень не тільки державі в особі її органів, але й людині. Так, згідно ч. 2 ст. 27 Конституції України, кожен має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань [1].

Конституція України складає правову основу для розробки і розвитку галузей національного права, оновлення підзаконних відомчих нормативно-правових актів, розробки спеціальних програм і заходів, зокрема, спрямованих на боротьбу зі злочинністю.

Важливу ланку системи правового забезпечення діяльності правоохоронних органів щодо запобігання насильству в сім'ї складають норми галузевого права.

Так, Сімейний кодекс України визначає мету регулювання сімейних відносин: 1) зміцнення сім'ї як соціального інституту і як союзу конкретних осіб; 2) утвердження почуття обов'язку перед батьками, дітьми та іншими членами сім'ї; 3) побудови сімейних відносин на паритетних засадах, на почуттях взаємної любові та поваги, взаємодопомоги і підтримки; 4) забезпечення кожної дитини сімейним вихованням, можливістю духовного та фізичного розвитку (ч. 2 ст. 1); закріплює принцип рівності прав і обов'язків жінки та чоловіка у сімейних відносинах, шлюбі та сім'ї (ч. 6 ст. 7) [2]. Ним передбачені відповідні правові гарантії щодо охорони і захисту прав та інтересів сім'ї, регулюється порядок вирішення спорів між подружжям, батьками і дітьми, іншими членами сім'ї, а також визначені правові наслідки щодо недотримання ними своїх обов'язків.

Значна кількість норм, що спрямовані на запобігання насильству в сім'ї, містяться в Кодексі України про адміністративні правопорушення. До їх числа належать норми про адміністративну відповідальність та запобігання адміністративним правопорушенням, механізм провадження у справах про адміністративні правопорушення, відповідальність осіб за порушення громадського порядку та застосування відповідних стягнень за адміністративні правопорушення тощо.

Водночас Кримінальний кодекс України не передбачає норм, які б регулювали це явище. У цілому таке насильство кваліфікуються на загальних засадах в залежності від наслідків, які настали, і відповідно насильство в сім'ї не підлягають підвищені кримінально правовій охороні.

Одне із провідних місць у справі законодавчого закріплення діяльності із запобігання насильству в сім'ї посідає Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [3], який прийшов на заміну застарілого Закон України «Про попередження насильства в сім'ї», прийнятого ще у 2001 році.

Зокрема, вказаний закон надав визначення гендерно зумовленого насильства, у якого є багато виявів (домашнє насильство, зґвалтування, фізичні напади, переслідування, сексуальні домагання тощо), передбачив ефективне цивільно-правовий захист потерпілих, розкрив гендерну складову у проведенні превентивних заходів. Крім того, була вирішена обмеженість сфери застосування чинних законодавчих актів, зокрема, закон був узгоджений з Законом України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

Також законопроектом впроваджено комплексний підхід до боротьби з насильством у сім'ї, суттєво доповнивши існуючі інструменти такої боротьби, введення нових визначень термінів та інші норми, спрямовані на покращення захисту потерпілих від домашнього насильства.

Головними суб'єктами виконання в Україні зазначеного проекту Закону є Міністерство соціальної політики України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство освіти і науки України, суди.

Однак попри новітній підхід при розробленні вказаного закону, маємо констатувати про певні проблеми у його застосуванні. Зокрема, мова йде про тлумачення та нормативне визначення деяких термінів у вказаному законі.

Так, термін «сексуальне насильство», на наше переконання, не виправдано розширяє випадки застосування покарання за таке діяння. Зокрема, у разі якщо дитина не усвідомлювала, що у її присутності вчиняється відповідне діяння, або дитина стала його випадковим свідком, що не охоплювалось умислом винних осіб. На нашу думку, доцільність запровадження такої обставини як вчинення зазначених діянь у присутності дитини потребує додаткового обґрунтування.

Крім того, у терміні «фізичне насильство» перераховані можливі види фізичного впливу без урахування кримінального законодавства: наявності умислу, тяжкості наслідків. При цьому слід враховувати, що термін «фізичне насильство» відповідно до положень закону є одним із складових поняття «домашнє насильство», за вчинення якого передбачена адміністративна відповідальність

(стаття 173² Кодексу України про адміністративні правопорушення в редакції законопроекту). Відтак, перераховані авторами законопроекту діяння, що визначені кримінальним законодавством як злочини (незаконне позбавлення волі, нанесення побоїв, мордування, заподіяння тілесних ушкоджень різного ступеня тяжкості, залишення в небезпеці, ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані, заподіяння смерті) можуть бути декриміналізовані внаслідок штучної колізії законодавчих актів.

Зазначене стосується і визначення терміну «сексуальне насильство», яке у своєму складі також містить діяння, визначені кримінальним законодавством як злочини (діяння сексуального характеру, вчинені стосовно повнолітньої особи без її згоди або стосовно дитини незалежно від її згоди тощо).

Крім того, застосування термінологічних конструкцій «а також інших правопорушень проти статевої свободи чи статевої недоторканості особи» та «вчинення інших правопорушень насильницького характеру» суперечить вимогам пункту 22 статті 92 Конституції України, згідно яким виключно законами України визначаються діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них, а також не враховує вимоги частини другої статті 8 Основного Закону України і свідчить про відсутність системного унормування, про неповноту правового регулювання суспільних відносин, що не відповідає визначенню України як правової держави, на чому наголошував Конституційний Суд України (рішення від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005, від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010, від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010).

Конфлікти в сім'ї виступають безпосередньою причиною різновиду злочинів, що розглядаються, тому своєчасне їх виявлення і правильна оцінка – основа діяльності із запобігання насильству в сім'ї. Звідси метою будь-яких заходів, що плануються і проводяться у цьому напрямі, є нормалізація особисто-побутових взаємовідносин або створення умов, що не допускають переростання конфліктів у злочини. Ефективність діяльності із запобігання насильству в сім'ї залежить, насамперед, від своєчасного виявлення, оцінки глибини і стійкості міжособистісних протиріч, вивчення причин їх виникнення і визначення імовірності переростання у правопорушення.

Наслідком конфліктів, що вчинюються у сім'ї, може бути вчинення злочину, однак це не означає, що всі вони повинні ставати об'єктом запобіжної діяльності. По-перше, не кожний конфлікт переростає у злочинне діяння. По-друге, можливе не виправдане розпилення сил і засобів, що спрямовуються на запобігання вчиненню злочинів

[4, с. 63-64]. По-третє, діяльність із запобігання насильству в сім'ї, як і інших деліктів на ґрунті сімейно-побутового неладу, неминуче пов'язана із вторгненням у приватне життя громадян, і тому будь-які заходи можуть бути визнані доцільними лише тоді, коли вони неухильно відповідають чинному законодавству і принципам законності.

Окрему групу складають законодавчі акти, що регулюють діяльність спеціалізованих органів та відомчі нормативно-правові акти МВС України з питань боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку, попередження злочинів, спрямованих проти особи. Насамперед до їх числа слід віднести Закон України «Про Національну поліцію» від 02 липня 2015 р. [5], Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 р. [6], Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22 червня 2000 р. [7]; постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі» від 22 серпня 2018 р. № 658 [8]; наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції» від 28 липня 2017 р. № 650 [9]; спільний наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, МВС України «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 органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї» від 07 вересня 2009 р. № 3131/386 [10] тощо.

Так, Закон України «Про Національну поліцію» визначає основні завдання, права і обов'язки, які є загальними для всіх співробітників поліції, включаючи дільничних офіцерів. Безпосереднє відношення до запобігання вчиненню злочинів у сфері сімейно-побутових відносин мають викладені у ст. 2 цього Закону завдання щодо забезпечення особистої безпеки громадян, захисту їх прав і свобод, законних інтересів, щодо запобігання і припинення правопорушень, з охорони і забезпечення громадського порядку.

На їх виконання, відповідно до ст. 11 цього Закону, працівники поліції зобов'язуються здійснювати превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень; виявляти причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживає у межах своєї компетенції заходів для їх усунення; вживати заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припиняти виявлені криміналь-

ні та адміністративні правопорушення; вживати заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення; здійснювати своєчасне реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події; вживати всіх можливих заходів для надання невідкладної, зокрема домедичної і медичної, допомоги особам, які постраждали внаслідок кримінальних чи адміністративних правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в ситуації, небезпечній для їхнього життя чи здоров'я; у межах своєї компетенції, визначеної законом, здійснює контроль за дотриманням вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо опіки, піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, вживає заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, правопорушенням серед дітей, а також соціального патронажу щодо дітей, які відбували покарання у виді позбавлення волі, а також вживати заходів для запобігання та протидії домашньому насильству або насильству за ознакою статі [5].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» громадяни України відповідно до Конституції України мають право створювати в установленому цим Законом порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин.

Місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування у межах своєї компетенції спільно з органами внутрішніх справ здійснюють координацію та контроль за діяльністю громадських формувань, заслуховують повідомлення і звіти керівників зазначених формувань [11].

Серед останніх нормативно-правових актів варто відзначити, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 658, Порядок взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі.

Цим Порядком визначається механізм взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі, спрямованої на забезпечення комплексного інтегрованого підходу до подолання насильства та сприяння реалізації

прав осіб, постраждалих від насильства, шляхом запобігання насильству, ефективного реагування на факти насильства, надання допомоги та захисту постраждалим особам, забезпечення відшкодування заподіяної шкоди, належного розслідування фактів насильства та притягнення кривдників до передбаченої законом відповідальності [8].

Далеко не всі аспекти багатогранної діяльності суб'єктів щодо запобігання насильству в сім'ї, що піддаються правовій регламентації, закріплені і регулюються правом. Невипадково у кримінологічній літературі неодноразово ставилося питання про необхідність прийняття єдиного акта про порядок індивідуального запобігання насильству в сім'ї, що містив би перелік правопорушників, які повинні охоплюватись індивідуально-виховною роботою, а також методи, засоби впливу і види контролю за такими особами [12, с. 79–80].

Для усунення зазначених недоліків необхідне подальше удосконалення системи правового регулювання запобігання насильству в сім'ї. Ці питання кардинально могли б бути вирішені шляхом розробки і прийняття Закону «Про запобігання правопорушенням».

Маємо згадати і Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», метою якого є досягнення паритетного становища жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства шляхом правового забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, ліквідації дискримінації за ознакою статі та застосування спеціальних тимчасових заходів, спрямованих на усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізовувати рівні права, надані їм Конституцією і законами України [13].

Насамкінець зауважимо, що на основі законодавчих актів, наказів, постанов уряду створюється розгалужена система підзаконних актів з питань запобіжної діяльності (рішення місцевих органів влади, відомчі й міжвідомчі інструкції та накази). Таким чином, можна стверджувати про наявність нормативної бази процесу запобігання насильству в сім'ї. Разом із тим, аналіз законодавства, що регулює запобіжну діяльність суб'єктів, і практики запобігання насильству в сім'ї, свідчать про наявність у правовій регламентації низки серйозних недоліків.

Література

1. Конституція України: офіц. текст. Київ, 2018. 96 с.
2. Сімейний кодекс України : Закон України від 10 січ. 2002 р. № 2947-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21–22. Ст. 135.

3. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 07 груд. 2017 р. № 2229-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 5. Ст. 35.

4. Жалинський А. Э. Специальное предупреждение преступности в СССР. Львов, 1976. С.63–64.

5. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40-41. Ст. 379.

6. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лют. 1992 р. № 2135-XII. *Відомості Верховної Ради*. 1992. № 22. Ст. 303.

7. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 черв. 2000 р. № 1835-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 40. Ст. 338.

8. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі : постанова Кабінету Міністрів України від 22 серп. 2018 р. № 658. 2018. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-%D0%BF>

9. Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 11 листоп. 2010 р. № 550. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1219-10>.

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 органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї : наказ Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту, МВС України від 07 верес. 2009 р. № 3131/386. URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1219-10>.

11. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 черв. 2000 р. № 1835-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 40. Ст. 338.

12. Бурлаков В. Н., Орехов В. В. Индивидуальное предупреждение преступлений: Вопросы теории и практики. Ленинград, 1988. 86 с.

13. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 08 верес. 2005 р. № 2866-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 52. Ст. 561.

Анотація

Кузнецов М. Г. Правові засади запобігання насильству в сім'ї. – Стаття.

У статті розкрито правові засади запобігання насильству в сім'ї згідно законодавства України. Встановлено, що система заходів запобігання насильству в сім'ї регламентується Конституцією України, спеціальним та пов'язаними з ними законами, постановами уряду та відомчими нормативно-правовими актами. Доведено, що попри широку нормативну урегульованість вказаного питання нині наявна низка проблем, рішення яких пов'язано із внесенням змін до законодавства України.

Ключові слова: закон, запобігання, насильство у сім'ї, нормативно-правовий акт.

Аннотация

Кузнецов М. Г. Правовые основы предупреждения насилия в семье. – Статья.

В статье раскрыты правовые основы предупреждения насилия в семье в соответствии с законодательством Украины. Установлено, что система мер предупреждения насилия в семье регламентируется Конституцией Украины, специальным и связанными с ним законами, постановлениями правительства и ведомственными нормативно-правовыми актами. Доказано, что, несмотря на широкую нормативно-правовую урегулированность указанного вопроса, в настоящее время имеется ряд проблем, решение которых связано с внесением изменений в законодательство Украины.

Ключевые слова: закон, насилие в семье, нормативно-правовой акт, предотвращение.

Summary

Kuznetsov M. H. Legal bases of prevention of violence in family. – Article.

The article deals with the legal bases of prevention of violence in family according to the legislation of Ukraine. It is established that the system of measures of prevention of violence in family is regulated by the Constitution of Ukraine, special and the related laws, government resolutions and departmental normative legal acts. It is proved that, despite a wide standard and legal settlement of the specified question, today a number of problems which solution is connected with introduction of amendments to the legislation of Ukraine.

Key words: law, prevention, the normative legal act, violence in family.