

УДК 342.9:351:343

*Н. В. Манжос**здобувач**Науково-дослідного інституту публічного права*

## МЕТОДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА В УКРАЇНІ

**Постановка проблеми.** Методи публічного адміністрування адміністрування суспільних відносин є безпосередніми способами досягнення завдань і функцій виконавчої влади. Саме завдяки їм в аналізованій нами сфері безпосередньо досягається позитивний результат щодо запобігання, попередження та відновлення прав і свобод громадян у сімейних відносинах.

В Україні створені певні умови для протидії та запобігання насильству в сім'ї. Зокрема, був прийнятий спеціальний однойменний закон, який визначив організаційно-правові засади запобігання та протидії домашньому насильству, основні напрями реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, спрямовані на захист прав та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства [1].

Однак як показують результати соціологічних досліджень громадяни залишаються не задоволеними рівнем публічного адміністрування запобігання та протидії домашнього насильства в Україні. Іншими словами нормативне регулювання у цій сфері є не ефективним.

Отже, незадоволеність громадян рівнем протидії запобігання та протидії домашнього насильства в сім'ї, наявність законодавчих прогалин та невідповідностей, обґрунтовують актуальність цієї статті.

**Аналіз останніх досліджень.** До проблеми запобігання та протидії домашнього насильства у сім'ї приділяли вчені правники Ю. Битяк, В. Білозьоров, С. Волошина, В. Галуцько, К. Гурковська, Є. Гіда, І. Данільченко, Р. Достдар, І. Жаровська, А. Завальний, В. Колпаков, С. Короєд, О. Кузьменко, О. Куракін, В. Курило, О. Лазаренко, Н. Лесько, У. Митник, О. Остапенко, О. Харитонova та ін. Проте вони безпосереднього питаннями проблем юридичної природи методів публічного адміністрування запобігання та протидії домашнього насильства не займались, а зосереджували свої наукові пошуки на більш загальних чи спеціальних викликах.

**Метою статті** полягає в тому щоб на основі цінностей природного права, теорії адміністративного права, діючого законодавства розкрити методи публічного адміністрування щодо запобігання та протидії домашнього насильства в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** В юридичній літературі під методами публічного адміністру-

вання розуміють сукупність засобів здійснення управлінських функцій впливу суб'єктів публічного адміністрування на об'єкти публічного управління. До основних засобів публічного адміністрування відносяться методи заохочення, переконання та примусу. Сутність заохочення полягає в тому, що воно стимулює учасників адміністративно-правових відносин на належну поведінку. Заохочення призначено для стимулювання активної діяльності суб'єктів адміністративного права, формування правомірної поведінки, зміцнення засад справедливості та дисципліни в адміністративно-правовому регулюванні. Підставами для заохочення є зазначені в нормах права дії, поведінка, які стимулюються державою з метою досягнення конкретних успіхів в економічній, соціально-культурній, оборонній та інших сферах життєдіяльності [2]. Наприклад, це нагородження державними нагородами, відомчими відзнаками, грамотами, преміями посадових осіб публічної адміністрації, а також громадян, які ефективно і системно протидіють конкретним випадкам домашнього насильства [4].

Отже, метод заохочення у сфері публічного адміністрування щодо запобігання та протидії домашнього насильства в Україні – це засоби адміністративного права, які полягають у публічному і офіційному визнанні заслуг посадових осіб публічної адміністрації, а також громадян, які ефективно і системно протидіють конкретним випадкам домашнього насильства.

За допомогою заходів переконання стимулюється належна поведінка учасників адміністративно-правових відносин. Переконання виявляється у використанні різних роз'яснювальних, виховних, організаційних заходів для формування волі суб'єктів адміністративного права або її корекції. Тим самим особи добровільно підпорядковуються юридичним приписам і свідомо беруть участь в їх виконанні. Переконання – це процес послідовно здійснюваних дій, який включає такі елементи: оволодіння увагою; навіювання; вплив на свідомість; управління емоціями; формування інтересу [2]. Метод переконання активно застосовується при здійсненні публічного адміністрування щодо запобігання та протидії домашнього насильства в Україні. Наприклад, у Рівненській обласній державній адміністрації під час круглого столу, присвяченому всесвітній акції проти ген-

дерно зумовленого насильства посадовими особами державної адміністрації та поліції широкому загалу громадян були роз'яснені норми профільного закону щодо запобігання та протидії домашньому насильству. Доведено, що тепер кривднику потрібно шукати місце, де він перебуватиме на час дії припису [5].

Отже, метод переконання у сфері публічного адміністрування щодо запобігання та протидії домашнього насильства – це засоби адміністративного права, які полягають в попередженні правопорушень за допомогою впливу на свідомість і поведінку широкого кола осіб, в першу чергу кривдників домашнього насильства добровільно, свідомо без застосування примусу дотримуються приписів адміністративно-правових норм що визначають заходи запобігання та протидії домашнього насильства.

Разом з тим, в аналізованій нами сфері провідними методами запобігання та протидії домашнього насильства є заходи адміністративний примус. Відповідно до призначення заходи адміністративного примусу поділяються на три групи: адміністративно-запобіжні заходи; заходи адміністративного припинення; адміністративні стягнення. Адміністративно-запобіжні заходи в діяльності публічної адміністрації – мають чітку профілактичну спрямованість, орієнтовані на захист інтересів громадської безпеки, на недопущення вчинення правопорушень. Вони передбачають у встановлених законом випадках застосування обмежень до громадян та організацій, і в цьому виявляється їх примусовий характер, хоча правопорушення при цьому відсутні [2].

Наглядним прикладам адміністративно-запобіжного заходу запобігання та протидії домашнього насильства є взяття на профілактичний облік кривдників та проведення з ними профілактичної роботи. Профілактичний облік - здійснення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України організаційно-практичних заходів щодо контролю за поведінкою кривдника з метою недопущення повторного вчинення домашнього насильства, за дотриманням ним тимчасових обмежень його прав та виконанням обов'язків, покладених на нього у зв'язку із вчиненням домашнього насильства. Уповноважений підрозділ органу Національної поліції України бере на профілактичний облік кривдника з моменту виявлення факту вчинення ним домашнього насильства на встановлений законодавством строк і проводить з ним профілактичну роботу. Зняття кривдника з профілактичного обліку здійснюється уповноваженим підрозділом органу Національної поліції України, який взяв його на профілактичний облік, автоматично після завершення встановленого строку, якщо інше не передбачено законодавством. Порядок взяття на про-

філактичний облік, проведення профілактичної роботи та зняття з профілактичного обліку кривдника затверджується Міністерством внутрішніх справ України [3].

Також до цього виду адміністративного примусу відноситься виконання програми для кривдників. Програма для кривдника - комплекс заходів, що формується на основі результатів оцінки ризиків та спрямований на зміну насильницької поведінки кривдника, формування у нього нової, неагресивної психологічної моделі поведінки у приватних стосунках, відповідального ставлення до своїх вчинків та їх наслідків, у тому числі до виховання дітей, на викорінення дискримінаційних уявлень про соціальні ролі та обов'язки жінок і чоловіків. Суб'єктами, відповідальними за виконання програм для кривдників, є місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Суб'єкт, відповідальний за виконання програм для кривдників, організовує та забезпечує проходження кривдниками таких програм. Виконання програм для кривдників стосовно дітей-кривдників здійснюється з урахуванням вікових та психологічних особливостей дітей [3].

Отже, адміністративно-запобіжні заходи у сфері публічного адміністрування щодо запобігання та протидії домашнього насильства – це комплекс заходів впливу морального, фізичного, організаційного та іншого характеру, які здійснюють спеціальними суб'єктами публічної адміністрації (за адміністративними чи судовим рішенням) що дозволяє виявляти і не допускати порушень прав та свобод осіб у сімейних відносинах.

Заходи адміністративного припинення мають за мету своєчасне реагування на ті чи інші антигромадські діяння, припинення, переривання протиправної поведінки і тим самим – недопущення настання її шкідливих наслідків. Вони спрямовані на примусове переривання (припинення) діянь, які мають ознаки адміністративного правопорушення, а в окремих випадках – і кримінально-правовий характер, недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки, забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення і притягнення винного до адміністративної, а у виняткових випадках – до кримінальної відповідальності [2].

Наглядним прикладом заходом адміністративного адміністрування щодо запобігання та протидії домашнього насильства є терміновий заборонний припис стосовно кривдника, спеціальний захід протидії домашньому насильству, що вживається уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України як реагування на факт домашнього насильства та спрямований на негайне припинення домашнього насильства, усунення небезпеки для життя і здоров'я постраждалих осіб та недопущення продовження чи пов-

торного вчинення такого насильства. Терміновий заборонний припис виноситься кривднику уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України у разі існування безпосередньої загрози життю чи здоров'ю постраждалої особи з метою негайного припинення домашнього насильства, недопущення його продовження чи повторного вчинення. Терміновий заборонний припис може містити такі заходи: зобов'язання залишити місце проживання (перебування) постраждалої особи; заборона на вхід та перебування в місці проживання (перебування) постраждалої особи; заборона в будь-який спосіб контактувати з постраждалою особою. Під час вирішення питання про винесення термінового заборонного припису пріоритет надається безпеці постраждалої незалежно від майнових прав кривдника на відповідне житлове приміщення [4].

Запобіжний захід щодо термінового заборонного припису стосовно кривдника доповнюються обмежувальним приписом, який застосовується не в адміністративний, а в судовий спосіб. Обмежувальний припис стосовно кривдника – це встановлений у судовому порядку захід тимчасового обмеження прав чи покладення обов'язків на особу, яка вчинила домашнє насильство, спрямований на забезпечення безпеки постраждалої особи. Право звернутися до суду із заявою про видачу обмежувального припису стосовно кривдника мають: постраждала особа або її представник; у разі вчинення домашнього насильства стосовно дитини - батьки або інші законні представники дитини, родичі дитини (баба, дід, повнолітній брат, сестра), мачуха або вітчим дитини, а також орган опіки та піклування; у разі вчинення домашнього насильства стосовно недієздатної особи – опікун, орган опіки та піклування. Обмежувальним приписом визначаються один чи декілька таких заходів тимчасового обмеження прав кривдника або покладення на нього обов'язків: заборона перебувати в місці спільного проживання з постраждалою особою; усунення перешкод у користуванні майном, що є об'єктом права спільної сумісної власності або особистою приватною власністю постраждалої особи; обмеження спілкування з постраждалою дитиною; заборона наближатися на визначену відстань до місця проживання навчання, роботи, інших місць частого відвідування постраждалою особою; заборона особисто і через третіх осіб розшукувати постраждалу особу, якщо вона за власним бажанням перебуває у місці, невідомому кривднику, переслідувати її та в будь-який спосіб спілкуватися з нею; заборона вести листування, телефонні переговори з постраждалою особою або контактувати з нею через інші особи зв'язку особисто і через третіх осіб [3].

Отже, заходи адміністративного припинення щодо публічного адміністрування щодо запобі-

гання та протидії домашнього насильства – це комплекс способів примусових діянь, які припиняють антигромадські проступки у сфері протидії домашньому насильству, які мають ознаки адміністративного правопорушення, а в окремих випадках – і кримінально-правовий характер, недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки, забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення і притягнення винного до адміністративної, а у виняткових випадках – до кримінальної відповідальності.

Третьою складовою методів адміністративного примусу є адміністративні стягнення. КУпАП надає суб'єктам публічної адміністрації численні повноваження щодо здійснення такої адміністративно-юрисдикційної діяльності: по-перше, складати протоколи про адміністративні правопорушення; по-друге, розглядати справи в квазісудовому порядку за деякими з них; по-третє, здійснювати адміністративне провадження щодо виконання адміністративних стягнень. У процесі розгляду справ про адміністративні правопорушення посадові особи накладають на винних стягнення, що є особливим видом адміністративного примусу [3]. Згідно із ст. 173-2 КУпАП за вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі, тобто умисне вчинення будь-яких діянь фізичного, психологічного чи економічного характеру, внаслідок чого могла бути чи була завдана шкода фізичному або психічному здоров'ю потерпілого, а так само невиконання термінового заборонного припису особою, стосовно якої він винесений, або неповідомлення уповноваженим підрозділам органів Національної поліції України про місце свого тимчасового перебування в разі його винесення, – тягнуть за собою накладення штрафу від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від тридцяти до сорока годин, або адміністративний арешт на строк до семи діб. Ті самі дії, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за одне з порушень, передбачених частиною першою цієї статті, – тягнуть за собою накладення штрафу від двадцяти до сорока неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від сорока до шістдесяти годин, або адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб [6].

**Висновок.** Отже, адміністративний примус щодо публічного адміністрування щодо запобігання та протидії домашнього насильства – це визначені нормами адміністративного права заходи фізичного або психологічного впливу публічної адміністрації на кривдників домашнього насильства – у вигляді особистих, майнових, організаційних обмежень їх прав, свобод та інтересів – у випадках вчинення цими особами протиправних діянь з метою попередження та припинення про-

типравних діянь, щодо жертв домашнього насильства, забезпечення провадження в справах про правопорушення, притягнення кривдників до відповідальності адміністративної відповідальності або створення умов для притягнення їх до кримінальної відповідальності.

### Література

1. Про запобігання та протидію домашньому насильству. Закон України від 7 грудня 2017 р. № 2229-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 5. Ст. 35.

2. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтєвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Видання друге. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 520 с.

3. Чотири спеціальні заходи щодо протидії домашньому насильству. 2018. URL: <https://www.obozrevatel.com/ukr/my/life/chotiri-spetsialni-zahodi-schodo-protidii-domashnomu-nasilstvu.htm>

4. Віллс Е., Калашник О. Протидія домашньому насильству : практичний посібник для поліцейських. Проект Ради Європи «Боротьба з насильством щодо жінок та дітей в Україні». МВС України Національна поліція України.

5. Законодавство змінюється: відтепер не жертва, а сімейний насильник шукатиме собі притулок. Рівненська обласна державна адміністрація. 2018. URL: <https://rv.npu.gov.ua>.

6. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Верховна Рада України. 2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n1867>.

### Анотація

**Манжос Н. В. Методи публічного адміністрування щодо запобігання та протидії домашнього насильства в Україні.** – Стаття.

В статті з'ясована юридична природа методів публічного адміністрування щодо запобігання та протидії

домашнього насильства. Доведено, що це сукупність засобів організаційного, фізичного або психологічного впливу публічної адміністрації щодо виконання покладених на них виконавчих функцій у сфері запобігання та протидії домашнього насильства в Україні.

*Ключові слова:* домашнє насильство, заохочення, запобігання, методи, переконання, примус, протидія, публічне адміністрування, юридична природа.

### Аннотация

**Манжос Н. В. Методы публичного администрирования по предотвращению и противодействию домашнему насилию в Украине.** – Статья.

В статье выяснена юридическая природа методов публичного администрирования по предотвращению и противодействию домашнему насилию. Доказано, что это совокупность средств организационного, физического или психологического воздействия публичной администрации по выполнению возложенных на них исполнительных функций в сфере предотвращения и противодействия домашнему насилию в Украине.

*Ключевые слова:* домашнее насилие, методы, поощрения, предотвращения, принуждение, противодействие, публичное администрирование, убеждению, юридическая природа.

### Summary

**Manzhos N. V. Methods of Public Administration for Preventing and Combating Domestic Violence in Ukraine.** – Article.

The article clarifies the legal nature of public administration methods for preventing and combating domestic violence. It is proved that this is a set of means of organizational, physical or psychological influence of the public administration in fulfilling the executive functions assigned to them in the field of prevention and combating domestic violence in Ukraine.

*Key words:* belief, coercion, domestic violence, legal nature, methods, opposition, prevention, promotion, public administration.