

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

КОЛОМОЄЦЬ ОЛЕКСАНДР ДМИТРОВИЧ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ
РЕГУЛЮВАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ЗА ВЧИНЕННЯ НАСИЛЬСТВА У СІМ'Ї**

НАВЧАЛЬНИЙ ПОСІБНИК

За редакцією С.В. Петкова

Київ
ДАКОР
2011

УДК 347.61(477)
ББК 67.9(4Ук)304.7
К61

*Рекомендовано Міністерством освіти і науки України
як навчальний посібник
(Лист № 1.4/18-Г-110.1 від 10.01.09)*

Рецензенти:

Приймаченко Дмитро Володимирович – д-р юрид. наук, доц.;
Коломоєць Тетяна Олександрівна – д-р юрид. наук, проф., Засл.
юрист України;
Левченко Катерина Борисівна – д-р юрид. наук, проф.

Коломоєць О. Д.

К61 Адміністративно-правове регулювання відповідальності за вчинення насильства у сім'ї: навч. посіб. / за заг. ред. С. В. Петкова – К. : Дакор, 2011. – 224 с.

ISBN 978-966-8379-92-5

Навчальний посібник присвячений дослідженню проблем адміністративно-правового регулювання відповідальності за вчинення насильства в сім'ї. На основі аналізу процесів протидії насильству в сім'ї як системної категорії із застосуванням комплексної теоретико-управлінської методології запропоновано та сформульовано поняття «адміністративно-правовий механізм попередження насильства в сім'ї» та «адміністративна відповідальність за вчинення насильства в сім'ї». Запропоновано класифікацію суб'єктів здійснення попередження насильства в сім'ї за рівнем компетентності.

Адресований науковцям і практикам, а також тим, хто цікавиться проблемами насильства в сім'ї.

УДК 347.61(477)
ББК 67.9(4Ук)304.7

ISBN 978-966-8379-92-5

© С. В. Петков,
О. Д. Коломоєць, 2011
© ТОВ «Дакор», 2011

ЗМІСТ

Вчинення насильства в сім'ї – адміністративна чи публічна відповідальність?	5
РОЗДІЛ І. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ВЧИНЕННЯ НАСИЛЬСТВА У СІМ'Ї	10
1.1. Насильство в сім'ї: історія та сучасність	10
1.2. Адміністративно-правові основи протидії насильства в сім'ї в Україні	29
1.3. Адміністративно-правовий механізм попередження насильства в сім'ї	45
Висновки до розділу І	55
РОЗДІЛ ІІ. АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ВЧИНЕННЯ НАСИЛЬСТВА У СІМ'Ї ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ	58
2.1. Координація діяльності суб'єктів попередження насильства в сім'ї	58
2.2. Юридичний склад адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 173–2 КУпАП	71
2.3. Провадження у справах про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 173–2 КУпАП	86
Висновки до розділу ІІ	103
РОЗДІЛ ІІІ. ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЯГНЕНЬ ЗА ВЧИНЕННЯ НАСИЛЬСТВА У СІМ'Ї	106
3.1. Міжнародний досвід застосування відповідальності за вчинення насильства в сім'ї	106
3.2. Система та види стягнень, що застосовуються до правопорушників за вчинення насильства у сім'ї, невиконання захисного припису або непроходження корекційної програми	117
3.3. Напрями вдосконалення системи адміністративного впливу за вчинення насильства	

у сім'ї, невиконання захисного припису або непроходження корекційної програми	130
Висновки до розділу III	141
ВИСНОВКИ	144
ДОДАТКИ	150
АНКЕТА ТА РЕЗУЛЬТАТИ ПРОВЕДЕНОГО АНКЕТУВАННЯ ПРАЦІВНИКІВ СЛУЖБИ ДІМ	150
ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ПОПЕРЕДЖЕННЯ НАСИЛЬСТВА В СІМ'Ї»	157
РОЗДІЛ I. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ	157
РОЗДІЛ II. ОРГАНИ ТА УСТАНОВИ, НА ЯКІ ПОКЛАДАЄТЬСЯ ЗДІЙСНЕННЯ ЗАХОДІВ З ПОПЕРЕДЖЕННЯ НАСИЛЬСТВА В СІМ'Ї	160
РОЗДІЛ III. СПЕЦІАЛЬНІ ЗАХОДИ З ПОПЕРЕДЖЕННЯ НАСИЛЬСТВА В СІМ'Ї	165
РОЗДІЛ IV. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ВЧИНЕННЯ НАСИЛЬСТВА В СІМ'Ї	167
РОЗДІЛ V. ФІНАНСУВАННЯ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ, НА ЯКІ ПОКЛАДАЄТЬСЯ ЗДІЙСНЕННЯ ЗАХОДІВ З ПОПЕРЕДЖЕННЯ НАСИЛЬСТВА В СІМ'Ї	167
РОЗДІЛ VI. ОХОРОНА ПРАВ ЧЛЕНІВ СІМ'Ї ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ЗАХОДІВ З ПОПЕРЕДЖЕННЯ НАСИЛЬСТВА В СІМ'Ї	168
РОЗДІЛ VII. ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ	168
КОДЕКС УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ (ВИТЯГ)	169
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	191

Вчинення насильства в сім'ї – адміністративна чи публічна відповідальність?

Забезпечення прав і свобод особи, їх практичної реалізації є тим критерієм, за яким оцінюється рівень демократичного розвитку будь-якої держави і суспільства. Саме тому сьогодні особлива увага державних органів та установ, громадських організацій, суспільства в цілому спрямована на запобігання і протидію порушенням прав людини в будь-яких проявах. Не може бути винятком такий аспект, як насильство в сім'ї, адже згідно з Конституцією України кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості та має обов'язки перед суспільством, у якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості.

Україна однією з перших країн СНД ухвалила Закон «Про попередження насильства в сім'ї» та ратифікувала низку міжнародних правових актів у сфері захисту прав особи, взявши на себе зобов'язання дотримуватися всіх положень цих документів, які відповідно до Закону України «Про дію міжнародних договорів на території України» становлять невід'ємну частину національного законодавства. Проте, незважаючи на заходи, що вживаються у цій сфері, можна охарактеризувати як критичну ситуацію, пов'язану із недосконалістю законодавства і практики, економічною та демографічною кризами, трудовою міграцією, погіршення здоров'я батьків та дітей, соціальним сирітством, зростанням безробіття, соціальними штампами та традиціями, і це далеко не повний перелік проблем, які потребують негайного вирішення. Статистичні дані свідчать про те, що на обліку в органах МВС за жорстоке поводження з дітьми перебуває понад 80 тис. сімей, у яких проживає більше ніж 110 тис. дітей, 68 % жінок у нашій країні зазнають фізичного насилля в сім'ях [27], спостерігається збільшення кількості зареєстрованих правопорушень, пов'язаних із насильством у сім'ї (в 2007 р. було здійснено 78145 виїздів на сімейні конфлікти, в 2008–84041), винесених записів (від 55711 в 2007 р. до 61565 у 2008 р.), осіб, поставлених на облік за вчинення насильства в сім'ї (47984 в 2007 р. та 50277 у 2008 р.) [193].

Державні органи, які в першу чергу покликані захищати особу від сімейного насильства, з об'єктивних та суб'єктивних причин на сьогодні не повною мірою виконують покладені на них обов'язки. У цьому контексті особливої уваги потребує питання вдосконалення інституту відповідальності за вчинення насильства в сім'ї, вирішення якого в комплексі з іншими новаціями дасть змогу знизити рівень цього негативного явища.

Аналізуючи чинне законодавство та практику діяльності суб'єктів попередження насильства в сім'ї, можемо констатувати той факт, що сьогодні недооцінюється реальний потенціал адміністративних стягнень у сфері попередження насильства в сім'ї, інститут відповідальності в цій сфері не застосовується ефективно, при цьому державно-владний примус втрачає своє значення й мету, а відсутність дієвої реакції на відповідні адміністративні правопорушення призводить до вчинення злочинів у сімейно-побутовій сфері.

Незважаючи на це в сучасній юридичній науковій літературі основна увага приділяють лише окремим напрямом цієї проблеми. Питанням психологічного, адміністративно та кримінально-правового регулювання суспільних відносин у сфері попередження насильства в сім'ї присвячені праці О. М. Бандурки, М. М. Биргеу, Ю. П. Битяка, О. І. Белової, М. А. Бондаренка, В. Є. Бондара, А. А. Бови, В. І. Ветрова, В. В. Вітвіцької, Л. Л. Гоголевої, Б. М. Головкина, Н. І. Гончарова, В. Т. Дзюби, Л. В. Дорош, В. І. Женунтія, А. Н. Ігнатовича, С. Г. Киренка, М. М. Корчового, О. В. Ковальнової, Г. Г. Криволапова, Є. В. Курінного, Л. В. Левицької, К. Б. Левченко, П. С. Матишевського, А. О. Монаєнка, В. К. Негоденка, О. В. Негодченка, В. П. Петкова, Г. О. Пономаренко, Д. В. Приймаченка, С. М. Рахметова, О. Ю. Синявської, В. М. Смитиєнка, В. В. Сташиса, І. М. Трубавіної, М. О. Тучака, О. А. Удалової, О. В. Швед, Н. В. Шость, Я. М. Яковлева, О. С. Якубова, С. С. Яценка, Н. С. Юзікової та інших науковців.

Однак системного ґрунтового дослідження адміністративно-правового регулювання відповідальності за вчинення насильства в сім'ї на сьогодні немає, що й зумовлює актуальність обраної теми монографії. Базуючись на аналізі праць вчених-юристів ми можемо констатувати, що вивчення правопорушень як соціального, так і юридичного явища має важливе значення для практичного вирішення завдань пов'язаних з регулюванням відносин у сфері

забезпечення прав та свобод людини та громадянина. Проблем, що можуть зацікавити дослідника, декілька. По-перше, важливо визначити поняття та концептуальні підходи до відповідальності за правопорушення в цій сфері. По-друге, необхідно дослідити генезу та сучасний стан законодавства в галузі попередження насильства в сім'ї. По-третє, потрібно дослідити діалектику цих явищ, тобто як вони змінюються, які умови їх запобігання та припинення. По-четверте, вважаємо, що поділ юридичної відповідальності за важкістю наслідків на кримінальну і адміністративну є хибним і таким, що не відповідає формальній логіці і правовому вченню яке базується на сентенціях і роздумах давньоримських юристів. Сьогодні ряд суспільних правопорушень та відповідальність за їхнє здійснення знайшли своє відображення у Кримінальному кодексі, але найбільший блок суспільних правопорушень законодавцями радянського періоду було закладено до Кодексу України «Про адміністративні правопорушення» (КУАП). Проте згадаємо: адміністративне право, – це галузь права яка обслуговує управлінські відносини. Тобто виходить що всі правопорушення які розглянуті в КУАП – це правопорушення громадян проти адміністрації. А може правопорушення адміністрації проти громадян? Відповідно, цілі блоки норм КУАП на сьогодні не діють або постійно змінюються. Правові основи, закладені в законодавство за часів Радянського Союзу, і досі домінують у правових системах пострадянського простору, у тому числі в Україні. Вони суперечать не лише правовим нормам цивілізованого світу, а й самій логіці соціального та економічного розвитку нормального демократичного суспільства. Особливо актуальним це питання є для сучасного адміністративного права. Різноманітні адміністративно-правові норми, які регламентують організацію діяльності у різних сферах суспільного життя, містяться в численних, прийнятих у різний час нормативних актах. Увесь цей нормативний матеріал потребує певної систематизації. Під систематизацією розуміють впорядкування й удосконалення чинного законодавства та іншого нормативно-правового матеріалу шляхом його оброблення й викладення за певною системою у вигляді збірників (довідників) актів (предметних, системно-предметних, хронологічних тощо) чи у формі зведених (зібраних) кодифікованих актів. На відміну від норм деяких галузей права, об'єднати всі норми адміністративного права в одному чи навіть у декількох комплексних (кодифікованих) актах неможливо

з об'єктивних причин. Адміністративне право регулює широке коло суспільних відносин. Його норми містяться в численних актах різної юридичної сили. Крім того, нормотворчість в управлінській сфері характеризується високим рівнем динамічності, частим виникненням нових норм, що ускладнює зміст і структуру правового матеріалу й обмежує можливість його кодифікації. Законодавчі акти постійно доповнюються та уточнюються. Так, Кодекс України «Про адміністративні правопорушення» з 1984 р. зазнав стільки змін, що один їхній перелік складає декілька сторінок [9], а запропоновані редакції КУАП являють собою доопрацьовані версії попереднього кодексу. Інструкції, положення, накази, листи, постанови деталізують дії чиновників. Для контролю та нагляду за державними структурами створюються подібні підрозділи внутрішньої безпеки.

Відторгнення радянськими вченими поділу права на публічне і приватне, втручання держави в усі сфери життя людини, призвело до того що адміністративне право підмінили собою публічне право.

Отже, за ступенем суспільної небезпеки правопорушення поділяється на злочин і проступок. Як злочин так і проступок можуть скоюватись особою під час діяльності в будь-якій сфері. В нашому випадку в сфері попередження насильства в сім'ї. Відповідно якщо це буде незначне правопорушення то особа буде нести незначну відповідальність перед суспільством: публічне вибачення, штраф, виправні (громадські) роботи тощо. У разі, якщо особа винна в тяжкому правопорушенні яке потягло смерть людини, значні матеріальні збитки, тоді вона повинна каратись за вчинення злочину. Наголосимо, що в першому випадку особа несе публічну відповідальність, а в іншому кримінальну.

Що стосується адміністративного правопорушення, то на нашу думку його може скоїти лише представник влади (адміністрації) державний службовець (або особа якій делеговані повноваження державного службовця), суб'єкт попередження насильства в сім'ї наділений владними повноваженнями і нести за свою неправомірну діяльність він буде адміністративну відповідальність. У разі якщо його дії будуть кваліфіковані як злочин тоді відповідальність буде кримінальною.

На нашу думку, норми, які регулюють відповідальність у сфері попередження насильства в сім'ї, повинні міститися в Сімейному

кодексі, а у разі, коли суспільна небезпека такого правопорушення за своєю тяжкістю перевищує публічний проступок, вони повинна міститися у Кримінальному Кодексі.

Ще раз хочемо наголосити, що в цьому контексті ми ніяким чином не зменшуємо роль адміністративного права як права, яке регулює усі сфери суспільного життя, а лише визначаємо його місце в правовій системі держави. У той же час представлено Вашій увазі дослідження було проведено на основі чинного законодавства, що є, на нашу думку, більш коректним та раціональним. Сподіваємося, що ця праця стане цікавою та корисною для всіх, хто займається проблемами попередження насильства в сім'ї а також для студентів, курсантів, слухачів та аспірантів вищих учбових закладів.

**Доктор юридичних наук,
професор С. В. Петков**